1
3216

I
3216

МИНИСТЕРСТВО
ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

ДЕПАРТАМЕНТЪ
ОБЩИХЪ ДѢЛЪ.

Отдѣленіе V.

Столъ 1.

10 Марта 1907 г.

№ 5791.

О преобразованіи учрежденій губернскаго управленія.

Госуд. публичная историческая библиотека РСФСР
№ 24465 1970 г.

ОСОБОЕ
ВНѢВѢДОМСТВЕННОЕ СОВѢЩАНІЕ
ПО СОСТАВЛЕНІЮ
НОВАГО ПОЛОЖЕНІЯ
ОБЪ УПРАВЛЕНІИ
ТУРКЕСТАНСКАГО КРАЯ

Высшее правительство уже давно озабочено сознаніемъ, что одной изъ существенныхъ его задачъ является необходимость всесторонняго пересмотра началъ, лежащихъ въ основаніи строя губернскихъ учрежденій, а въ связи съ этимъ необходимость и соотвѣтственныхъ преобразованій. Если до сихъ поръ это сознаніе не приводило еще къ возможности представить вполнѣ законченный проектъ такихъ преобразованій, то причины этому надлежитъ искать, главнымъ образомъ, въ томъ, что рядъ послѣднихъ десятилѣтій безпрерывно выдвигалъ на ближайшую очередь все новыя и новыя стороны государственной и общественной жизни, каждая изъ которыхъ неизмѣнно вносила свои требованія и условія въ вопросъ о строѣ мѣстнаго управленія вообще и губернскихъ учрежденій въ частности, а, слѣдовательно, дѣлала обязательнымъ полный пересмотръ всѣхъ уже произведенныхъ работъ.

Если говорить только о сравнительно ближайшемъ времени, то уже въ 1859 г., по представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, была образована особая комиссія о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій. Ея работы, однако, не могли привести къ какому либо окончательному результату, такъ какъ возникавшія тогда новыя крестьянскія, земскія и городскія учрежденія не были еще поставлены въ органическую связь съ существовавшей губернской администраціей. Многія иныя реформы, послѣдовательно шедшія вслѣдъ за указанными, не менѣе ихъ требовали установленія все той же органической связи и, соотвѣтственно, впредь до указаній опыта, дѣлали преждевременнымъ завершеніе работъ по преобразованію мѣстнаго управленія.

Въ 1881 г., по представленію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, была учреждена новая комиссія по реформѣ строя мѣстнаго управленія, дѣйствовавшая подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря Каханова, въ продолженіи четырехъ лѣтъ. Ея работы также остались незавершенными, такъ какъ къ этому времени подверглись преобразованію прежде дѣйствовавшія земское и городовое положенія, а равно былъ установленъ новый строй крестьянскихъ учрежденій. Рядомъ съ этимъ въ кругѣ дѣятельности мѣстнаго управленія явились новыя задачи, не бывшія ранѣе въ виду у дѣятелей названной комиссіи.

ВСЕМИЛОСТИВѢЙШИМЪ манифестомъ 26 февраля 1903 г., въ числѣ другихъ предначертаній къ усовершенствованію государственнаго порядка, ВЫСОЧАЙШЕ было повелѣно преобразовать и губернское и уѣздное управленія. Особо учрежденная, подъ предсѣдательствомъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ,

598—1
БИБЛИОТЕКА ЦВИА

Въ Государственную Думу.

комиссія немедленно приступила къ исполненію ВЫСОЧАЙШЕЙ воли, но труды ея остались точно такъ же незавершенными, какъ и труды всѣхъ предшествовавшихъ комиссій.

Помимо вліянія на ходъ изложенныхъ работъ всѣхъ тѣхъ безпрерывно слѣдовавшихъ преобразованій, которыя существенно мѣняли строй мѣстной административной жизни, несомнѣнно имѣло первостепенное значеніе и то обстоятельство, что означенныя преобразованія совершались въ различныхъ направленіяхъ, знаменуя собою смѣну политическихъ взглядовъ высшаго правительства, иногда рѣзко одни другимъ противорѣчившихъ. Между тѣмъ, какъ это само собой разумѣется, реформа мѣстнаго управленія, если не всецѣло, то въ весьма многихъ отношеніяхъ является не только дѣловой, но и политической реформой.

Едва ли не ясно, что и нынѣ переживаемая нашимъ отечествомъ эпоха коренныхъ измѣненій государственнаго строя не является достаточно благопріятной для болѣе или менѣе законченныхъ работъ по преобразованію мѣстнаго строя. Но съ другой стороны, именно эти особенности времени выдвигаютъ съ особенной остротой и на первый планъ необходимость незамедлительнаго согласованія всѣхъ существующихъ въ мѣстномъ управленіи распорядковъ съ тѣми новыми принципами и стремленіями, которые легли въ основу вышеуказанныхъ коренныхъ измѣненій.

Распредѣляя весь строй мѣстнаго управленія на строй уѣзднаго и губернскаго управленія и выдѣляя изъ него въ особое представленіе предположенія о преобразованіи учрежденій земскаго и городского самоуправленія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ настоящимъ своимъ представленіемъ входитъ въ Государственную Думу съ изложеніемъ тѣхъ главныхъ началъ, которыя онъ считалъ бы необходимымъ положить въ основаніе преобразованія собственно губернскихъ учрежденій.

При этомъ необходимо оговорить, что представляемый проектъ имѣетъ въ виду исключительно губерніи, управляемыя, согласно ст. 3 т. II Св. Зак., на общемъ основаніи, при чемъ, конечно, для тѣхъ изъ означенныхъ губерній и областей, въ коихъ не введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, проектъ вынужденъ дѣлать соотвѣтствующія оговорки и измѣненія.

Въ нынѣ дѣйствующемъ строѣ губернскихъ учрежденій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ усматриваетъ, главнымъ образомъ, слѣдующіе существенные недостатки: 1) отсутствіе точныхъ и опредѣлительныхъ воззрѣній на существо губернаторской должности; 2) отсутствіе надлежащаго единства управленія; 3) ведущую къ длинному ряду самыхъ нежелательныхъ послѣдствій обособленность двухъ сосуществующихъ сто-

ронъ управленія — стороны собственно административной, осуществляемой должностными лицами по назначенію отъ правительства, и стороны административно-хозяйственной, осуществляемой органами выборными; 4) чрезмѣрную дробность распредѣленія дѣлъ по предметамъ управленія, что ведетъ къ фактическому переходу власти изъ рукъ несущаго полную отвѣтственность за ходъ дѣлъ губернатора въ руки подвѣдомственныхъ ему чиновъ, несущихъ лишь ограниченную отвѣтственность; 5) недостаточно отчетливое представленіе о существованіи въ управленіи особаго административно-суднаго порядка; 6) отсутствіе у губернатора дѣйствительныхъ помощниковъ; 7) несоотвѣтствующіе современнымъ потребностямъ оклады содержанія, присвоенные губернскимъ чинамъ.

Рядомъ съ этимъ и въ связи съ основной задачей преобразованія, является неотложной потребностью теперь же внести въ строй административной жизни губерніи и все то, что вызывается прямой необходимостью согласовать губернскіе распорядки съ началами, которыми проникнуты коренныя измѣненія государственнаго строя, поскольку таковыя отразились въ законодательствѣ послѣднихъ лѣтъ.

Войдя въ разсмотрѣніе вопросовъ, касающихся стоящей во главѣ губернскаго управленія должности губернатора, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ долгомъ почитаетъ отмѣтить, что, какъ показываетъ историческое изученіе законодательства, дѣйствующій законъ не имѣетъ единаго и точно очерченнаго воззрѣнія на существо этой должности. Законъ довольствуется совокупностью тѣхъ положеній, которыя, путемъ наслоеній, образовались въ результатѣ многочисленныхъ колебаній законодательства и его попытокъ внести въ существо взгляда на должность губернатора тѣ или иныя измѣненія.

Губернаторская должность, созданная Петромъ I въ исключительной зависимости отъ ГОСУДАРЯ и Сената, была поколеблена въ первоначальномъ значеніи своемъ сперва учрежденіемъ намѣстничествъ, а затѣмъ образованіемъ министерствъ. За включеніемъ этой должности въ составъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, сама собой стала проявляться рознь, выразившаяся, съ одной стороны, въ стремленіи губернаторовъ возстановить, на основаніи неотмѣненныхъ наказовъ Петра I и Екатерины II, значеніе «хозяина губерніи» и распространить свою власть на всѣ отдѣльныя управленія, а съ другой — въ отстаиваніи этими послѣдними своей самостоятельности, соотвѣтственно указаніямъ позднѣйшаго законодательства. Въ 1837 г. былъ изданъ новый наказъ губернаторамъ. Хотя онъ и имѣлъ въ виду точно опредѣлить права и обязанности губернаторовъ, но ему не удалось достичь этой цѣли, такъ какъ, въ сущности, онъ

только узаконилъ установившійся временемъ порядокъ вещей, въ основѣ своей страдавшій неопредѣленностью. Наказъ 1837 г. не измѣнилъ положенія губернаторовъ, въ то же время обременивъ ихъ весьма многими дѣлами чисто формальнаго свойства, исполненіе которыхъ не оставляло ни времени, ни силъ для выполненія обязанностей по общему надзору. Засимъ преобразованіе губернскихъ правленій, послѣдовавшее въ 1845 г., также не облегчило и не возвысило значенія губернатора, а только улучшило дѣлопроизводство и штаты. Заявленія губернаторовъ о неудовлетворительной постановкѣ ихъ должности продолжали поступать по прежнему и заключали въ себѣ, главнымъ образомъ, указанія: на разъединенность въ управленіи, которая, въ связи съ недостаточностью власти губернатора, порождала формализмъ и сложность управленія, при внутреннемъ безсиліи его; на несоотвѣтствіе требованій закона, налагавшихъ на губернатора обязанности, невыполнимыя по своей мелочной подробности и многочисленности, съ предоставленными въ его распоряженіе средствами къ исполненію этихъ обязанностей; на несоотвѣтствіе вообще понятія о губернаторѣ, какъ о хозяинѣ губерніи, съ дѣйствительнымъ значеніемъ должности, стоящей въ полной зависимости отъ центральныхъ управленій и не имѣющей достаточнаго вліянія на дѣйствующія въ губерніи отдѣльныя управленія; на несогласованіе общихъ опредѣленій наказа губернаторамъ со спеціальными законами по отдѣльнаго рода дѣламъ; на недостатокъ исполнительныхъ способовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда, по закону, губернаторъ обязанъ немедленно принять всѣ необходимыя мѣры.

Подобныя заявленія признавались, въ большинствѣ случаевъ, вполнѣ справедливыми. Рядъ отдѣльныхъ мѣръ, принятыхъ въ связи съ этими заявленіями, однако, лишь осложнилъ вопросъ, такъ какъ, на ряду съ этими мѣрами, остался въ силѣ все тотъ же наказъ 1837 г.

Сверхъ того, эти отдѣльныя мѣры, принимавшіяся въ разное время, при различныхъ общихъ условіяхъ, удовлетворяли лишь той или иной отдѣльной цѣли, но въ общее вносили только новую неопредѣленность.

Между тѣмъ, условія дѣятельности губернаторовъ успѣли принять настолько иной видъ, что губернаторы уже давно не могутъ восполнять, какъ это допускалось прежде, неопредѣленность закона мѣрами произвольными, основанными исключительно на общихъ указаніяхъ наказа.

Въ этомъ отношеніи первенствующее значеніе, кромѣ, конечно, постепеннаго измѣненія общаго духа времени, имѣло послѣдовательное учрежденіе вокругъ губернатора многочисленныхъ новыхъ присутствій смѣшаннаго состава. Изъ

такого представителя власти, который, главнымъ образомъ, распоряжается и въ каждую подробность мѣстной жизни вноситъ всю полноту личной иниціативы, губернаторъ превратился почти исключительно въ предсѣдателя многочисленныхъ коллегій, кругъ дѣятельности и предѣлы власти которыхъ точно очерчены законами. Продолжавшій существовать рядомъ съ этими законами общій наказъ естественно только усиливалъ несоотвѣтствіе его указаній съ дѣйствительными средствами ихъ исполненія. Это же, въ свою очередь, ставитъ губернаторовъ въ положеніе, при которомъ нерѣдко губернаторъ либо долженъ проявить бездѣйствіе власти, либо рѣшиться на превышеніе таковой.

Все означенное осложняется тѣмъ болѣе, что статьи дѣйствующаго законодательства, относящагося до должности губернатора, извлечены изъ законодательныхъ актовъ разнаго времени и, какъ уже было изложено, представляютъ собою лишь отраженіе различныхъ послѣдовательно выдвигавшихся воззрѣній на существо губернаторской должности. Рядомъ съ крайне общими и неточными указаніями на широкія полномочія, отчасти уцѣлѣвшія отъ прежняго времени и отчасти вновь предоставленныя по нѣкоторымъ дѣламъ мѣстнаго управленія, помѣщены указанія, ограничивающія вліяніе губернатора по цѣлымъ отраслямъ того же управленія, и притомъ по отраслямъ иногда весьма важнымъ. Первыя изъ этихъ указаній не заключаютъ въ себѣ, большею частью, никакого опредѣленія способовъ или средствъ къ исполненію; вторыя обставлены точными ссылками на отдѣльные уставы или положенія послѣдняго времени, но тѣмъ болѣе, слѣдовательно, они не согласованы съ первыми.

Прежде всего, обращаетъ на себя вниманіе существующая неточность выраженій закона въ опредѣленіи значенія должности губернатора. Хотя наименованіе его «хозяиномъ губерніи» и не нашло себѣ мѣста въ позднѣйшихъ редакціяхъ статей общаго губернскаго учрежденія, но тѣмъ не менѣе въ нихъ губернаторъ именуется и начальникомъ губерніи, и правителемъ ея, и представителемъ высшей правительственной власти въ губерніи, и представителемъ высшей административной власти. Нельзя не признать, что наименованіе губернатора начальникомъ губерніи или управляющимъ ею не соотвѣтствуетъ ни дальнѣйшему опредѣленію въ законѣ обязанностей губернатора, какъ органа надзора, ни ограниченнымъ размѣрамъ правъ его по многимъ отраслямъ управленія, ни степени вліянія его на дѣла земскія и городскія. Точно также неточно наименованіе губернатора представителемъ высшей правительственной или высшей административной власти въ губерніи, такъ какъ оно постоянно подаетъ поводъ къ неправильному заключенію о губернаторѣ, какъ о

представителѣ Верховной власти, и къ смѣшенію его значенія съ значеніемъ генералъ-губернатора, какъ лица, облеченнаго особымъ, полнымъ довѣріемъ ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА. Такая неопредѣленность въ наименованіяхъ и такое преувеличеніе въ опредѣленіяхъ должности губернатора противу дѣйствительныхъ его правъ не только вліяли на образованіе невѣрнаго понятія о его власти, все болѣе и болѣе затемняющагося, по мѣрѣ обращенія губернатора въ вѣдомственнаго чиновника Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, но приносили прямой вредъ, поддерживая убѣжденіе, что на мѣстахъ есть сильная и объединяющая управленіе власть, въ то время какъ дѣйствительность не оправдывала этихъ ожиданій.

Между тѣмъ, такая сильная, объединяющая управленіе власть необходима при измѣнившихся и нынѣ измѣняющихся условіяхъ губернской жизни. Несомнѣнно, что мѣстныя учрежденія должны получить большія полномочія, чѣмъ тѣ, которыя имъ нынѣ предоставлены, и что многіе вопросы, нынѣ восходящіе на разрѣшеніе центральныхъ учрежденій, будутъ разрѣшаться на мѣстахъ. При этомъ представляется весьма важнымъ, чтобы во всѣхъ мѣропріятіяхъ и по всѣмъ вѣдомствамъ соблюдалось извѣстное единство; было бы весьма нежелательно, чтобы распоряженія по одному изъ вѣдомствъ въ губерніи шли въ разрѣзъ съ мѣропріятіями, принимаемыми по другимъ.

Все изложенное ведетъ къ необходимости признать, что губернатору прежде всего надлежало бы присвоить значеніе главнаго въ губерніи *органа* высшаго правительства, снабженнаго необходимыми полномочіями. Полномочія эти, соотвѣтствуя всему строю мѣстнаго управленія, должны быть вмѣстѣ съ тѣмъ настолько обширны, чтобы служить и дѣйствительнымъ средствомъ надзора, и дѣйствительною связью съ центральнымъ управленіемъ.

Всѣ такія полномочія находятъ себѣ полное разъясненіе въ упомянутомъ значеніи губернатора. При воззрѣніи на губернатора, какъ на главный въ губерніи органъ высшаго правительства, не представилось бы уже дальнѣйшихъ затрудненій вооружить губернатора и правами законнаго воздѣйствія на всѣ отрасли управленія, при чемъ права эти непремѣнно должны быть достаточны, съ одной стороны, для обезпеченія правильнаго надзора за дѣятельностью всѣхъ гражданскихъ установленій и должностныхъ лицъ, входящихъ въ составъ мѣстнаго управленія, и, съ другой, для принятія всѣхъ необходимыхъ мѣръ къ точному исполненію въ губерніи законовъ, требованій высшаго правительства и возложенныхъ на отдѣльныя установленія и должностныя лица обязанностей.

Изложенное воззрѣніе на значеніе губернаторской должности имѣетъ за собой уже достаточно продолжительную исторію. Эта мысль не разъ высказывалась какъ различными сенаторами, производившими, по ВЫСОЧАЙШЕМУ повелѣнію, ревизіи отдѣльныхъ губерній, такъ и по различнымъ поводамъ общимъ собраніемъ Государственнаго Совѣта. Эта-же мысль явилась исходной точкой и всѣхъ трудовъ по начертанію основаній реформы губернскаго управленія. Если до сихъ поръ такая мысль не получила осуществленія, то, кромѣ тѣхъ общихъ причинъ, которыя уже изложены выше, имѣла значеніе еще и та особая причина, что, до изданія новыхъ узаконеній о Совѣтѣ Министровъ, въ центральномъ управленіи не было такого одного опредѣленнаго органа, который съ надлежащей устойчивостью могъ бы почитаться органомъ высшаго правительства. Принимаемая въ принципѣ, эта мысль, при всякой попыткѣ примѣнить ее на дѣлѣ, разбивалась о соображеніе, что однимъ изъ ея непремѣнныхъ условій можетъ явиться требованіе о внѣвѣдомственномъ положеніи губернаторовъ, а, слѣдовательно, о такой расплывчатости административнаго механизма, которая менѣе всего соотвѣтствовала бы соображеніямъ общей государственной пользы и даже становилась бы въ коренное противорѣчіе съ первыми потребностями жизненнаго уклада нашего отечества.

Нисколько не настаивая на необходимости чрезмѣрной централизаціи управленія, нельзя вмѣстѣ съ тѣмъ не отмѣтить, что исключительно огромное протяженіе Имперіи, все различіе ея этнографическаго состава, а сверхъ того, сравнительно слабое развитіе во многихъ мѣстностяхъ общественной самодѣятельности, настоятельно требуютъ сосредоточенія общаго надзора и руководства за ходомъ дѣлъ въ губерніяхъ въ рукахъ одного вѣдомства, какимъ естественно можетъ быть только Министерство Внутреннихъ Дѣлъ. Соотвѣтственно съ этимъ только Министру Внутреннихъ Дѣлъ можетъ принадлежать право повергать на ВЫСОЧАЙШЕЕ благоволеніе объ избранныхъ имъ кандидатахъ на должность губернаторовъ. Кромѣ того, не слѣдуетъ упускать изъ вида, что губернаторъ долженъ быть руководителемъ тѣхъ отраслей управленія, которыя входятъ въ вѣдомство Министерства Внутреннихъ Дѣлъ; наконецъ, губернаторъ является и прямымъ начальникомъ мѣстныхъ органовъ названнаго вѣдомства. Естественнымъ послѣдствіемъ такого положенія дѣлъ является необходимость, чтобы губернаторъ занялъ соотвѣтственное его должности мѣсто въ составѣ чиновъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

Съ другой стороны, именно въ цѣляхъ усвоенія должности губернаторовъ вышеизложеннаго значенія главнаго въ губерніи органа высшаго правительства, не менѣе естественно обязать

Министра Внутреннихъ Дѣлъ не ранѣе повергать объ избранныхъ имъ кандидатахъ на ВЫСОЧАЙШЕЕ благоволеніе, чѣмъ предположенія его по сему предмету будутъ одобрены Совѣтомъ Министровъ. Надлежитъ вмѣстѣ съ симъ присовокупить, что означенный порядокъ фактически уже установился со времени преобразованія Совѣта Министровъ.

Являясь главнымъ въ губерніи органомъ высшаго правительства, губернаторъ наблюдаетъ за точнымъ исполненіемъ законовъ и распоряженій правительства, охраняетъ дѣйствіемъ данной ему власти общественное спокойствіе и безопасность и заботится о благосостояніи ввѣренной ему губерніи. Въ силу этого, губернатору сообщаются къ исполненію всѣ мѣры управленія, имѣющія общее значеніе и посему входящія въ компетенцію Совѣта Министровъ (Уст. Сов. Мин. 1905 г. Окт. 19, Собр. Узак., 1660, I, ст. 13). Съ своей стороны губернаторъ дѣлаетъ соотвѣтственныя по дѣламъ этого рода указанія начальникамъ отдѣльныхъ частей всѣхъ вѣдомствъ и получаетъ отъ нихъ представленія обо всѣхъ во исполненіе сего распоряженіяхъ. Дабы придать изложенному распорядку значеніе дѣйствительной мѣры, необходимо возложить на губернатора обязанность представлять Предсѣдателю Совѣта Министровъ, равно какъ и подлежащему министру, о всѣхъ случаяхъ неисполненія начальниками отдѣльныхъ частей постороннихъ вѣдомствъ такихъ его указаній.

Съ той же цѣлью, т. е. чтобы усвоить должности губернатора все значеніе главнаго въ губерніи органа высшаго правительства, надлежитъ возложить на губернатора надзоръ за всѣми находящимися въ губерніи гражданскаго вѣдомства правительственными и общественными учрежденіями и должностными лицами, кромѣ, конечно, установленій судебныхъ, государственнаго контроля, государственныхъ кредитныхъ установленій и высшихъ учебныхъ заведеній; это же, въ свою очередь, ведетъ къ необходимости вооружить губернатора: во-первыхъ, правомъ требовать отъ представителей постороннихъ вѣдомствъ сообщенія ему по каждому производящемуся въ ихъ вѣдомствѣ дѣлу всѣхъ необходимыхъ свѣдѣній и объясненій; во-вторыхъ, правомъ производить ревизію всѣхъ подлежащихъ его надзору учрежденій и должностныхъ лицъ и, въ-третьихъ, правомъ изъявлять въ предѣлахъ, указанныхъ дѣйствующимъ закономъ (Общ. Учр Губ., ст. 286), свое несогласіе на назначеніе на должности, поскольку такое назначеніе предоставлено власти губернскихъ мѣстъ и лицъ, а равно и мѣстныхъ общественныхъ учрежденій.

Въ виду того, однако, что право ревизіи затрогиваетъ весьма важные и существенные интересы постороннихъ вѣдомствъ, осуществленіе его можетъ быть предоставлено только

губернатору и помощнику его по административной части, при чемъ производство ревизіи должно возлагаться на послѣдняго только по порученію или въ отсутствіе губернатора. Результаты ревизіи, вмѣстѣ съ мнѣніемъ губернатора, согласно проекта, вносятся на обсужденіе Губернскаго Совѣта, заключеніе коего сообщается подлежащему Министру. Губернатору при этомъ предоставляется право, независимо отъ заключенія Губернскаго Совѣта, просить у подлежащаго министра о назначеніи спеціальной ревизіи даннаго учрежденія или должностного лица, съ одновременнымъ донесеніемъ о такой своей просьбѣ Предсѣдателю Совѣта Министровъ. Въ случаѣ назначенія, вслѣдствіе просьбы губернатора, подлежащимъ министромъ спеціальной ревизіи того или иного должностного лица или мѣста, въ составъ лицъ ревизующихъ непремѣнно долженъ входить и представитель Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

Въ связи съ общимъ стремленіемъ настоящихъ предположеній установить опредѣленную закономѣрность управленія, каждое изъ этихъ правъ должно сопровождаться извѣстными гарантіями. Во главѣ сихъ послѣднихъ надлежитъ поставить болѣе широкія, сравнительно съ дѣйствующимъ правомъ, опредѣленія объ отвѣтственности губернаторовъ за служебныя ихъ дѣйствія. По этому поводу надлежитъ отмѣтить, что въ Министерствѣ Юстиціи уже изготовляются, для внесенія въ Государственную Думу, проекты законовъ объ измѣненіи въ этомъ смыслѣ порядка производства дѣлъ: 1) о преступныхъ дѣяніяхъ по службѣ и 2) о взысканіи вознагражденія за вредъ и убытки, причиненные распоряженіями должностныхъ лицъ, въ томъ числѣ и губернаторовъ. Такимъ образомъ, проектъ положенія о губернскомъ управленіи считаетъ себя въ правѣ въ этомъ вопросѣ ограничиться лишь ссылкой на соотвѣтствующія узаконенія.

За послѣднее время пріобрѣтаютъ весьма важное значеніе дѣла землеустроительныя, затрогивающія самые насущные интересы и потребности всѣхъ классовъ населенія, а также и нѣкоторыхъ вѣдомствъ. Правильное и справедливое разрѣшеніе этихъ дѣлъ возможно лишь въ томъ случаѣ, если общее руководство ими будетъ возложено на лицо, не являющееся стороною въ дѣлѣ и способное стать на точку зрѣнія государственную. Поэтому губернаторъ, являясь органомъ высшаго правительства, долженъ быть призванъ стать во главѣ землеустроительныхъ дѣлъ, съ возложеніемъ на него и отвѣтственности за соотвѣтствующее государственнымъ пользамъ и нуждамъ общее теченіе ихъ.

Хотя въ дѣйствующемъ законѣ и указано (Общ. Учр. Губ., ст. 272), что губернатору принадлежитъ общее наблюденіе за первоначальнымъ образованіемъ въ губерніи, тѣмъ не менѣе, въ дѣйствительности это дѣло совершенно изъято

изъ его вѣдѣнія. Губернаторъ весьма затрудненъ въ способахъ осуществленія возложенной на него ст. 272 обязанности, такъ какъ свѣдѣнія о движеніи начальнаго образованія въ губерніи почерпаются имъ лишь изъ того матеріала, который доставляется ему дирекціей народныхъ училищъ разъ въ годъ, для всеподданнѣйшаго отчета, а въ остальное время года губернаторъ можетъ быть освѣдомленъ о положеніи дѣла только изъ сообщеній своего представителя въ губернскомъ Училищномъ Совѣтѣ, засѣданія коего происходятъ весьма рѣдко. Пользуясь предоставляемымъ ему по проекту правомъ надзора и ревизіи, губернаторъ, конечно, до извѣстной степени получитъ возможность непосредственнаго знакомства съ постановкой низшей школы въ губерніи, но въ виду особой важности дѣла воспитанія юношества, въ проектъ включено прямое постановленіе о томъ, что общее попеченіе какъ о низшемъ, такъ и о среднемъ образованіи въ губерніи принадлежитъ губернатору.

Правильное поступленіе окладныхъ сборовъ и взысканіе недоимокъ представляется также дѣломъ большой важности, требующимъ, при томъ, соображенія съ платежными силами населенія. Такъ какъ къ Губернатору стекаются всѣ свѣдѣнія о состояніи губерніи и онъ, въ качествѣ главнаго органа высшаго правительства, является наиболѣе компетентнымъ судьею въ разрѣшеніи вопроса о возможности дарованія льготъ по взысканію упомянутыхъ платежей, то въ проектѣ указано, что на губернатора возложено наблюденіе за правильнымъ и исправнымъ поступленіемъ окладныхъ сборовъ и за взысканіемъ недоимокъ сихъ сборовъ.

Исключительно важное значеніе имѣютъ, наконецъ, и задачи губернатора, какъ главнаго начальника полиціи. Изготовляя по этому предмету подробныя представленія, которыя особо будутъ внесены на уваженіе законодательныхъ учрежденій, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ въ настоящемъ своемъ представленіи полагалъ бы ограничиться замѣчаніемъ, что, по его мнѣнію, губернаторъ, какъ главный начальникъ всей губернской полиціи, долженъ былъ бы имѣть особаго помощника по полицейской части, который, являясь ближайшимъ начальникомъ полиціи, въ то же время совмѣщалъ бы и обязанности начальника губернскаго жандармскаго управленія.

Въ связи съ изложеннымъ воззрѣніемъ на должность губернатора, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы соотвѣтственно измѣнить и взглядъ дѣйствующаго законодательства на вице-губернатора. По дѣйствующему праву, вице-губернаторъ является, въ сущности, только тогда дѣйствующимъ лицомъ въ строѣ губернскаго управленія, когда, по болѣзни или за отсутствіемъ губернатора, представляется необходимость въ замѣщеніи онаго. Имѣя въ завѣдываніи, и при томъ не во

всѣхъ случаяхъ самостоятельномъ, дѣла по губернскому правленію, вице-губернаторъ, такимъ образомъ, остается далеко недостаточно использованнымъ, въ качествѣ рабочей силы, а въ тоже время губернаторъ въ дѣйствительности лишенъ дѣятельнаго помощника, столь необходимаго ему, въ виду крайняго разнообразія и исключительной сложности лежащихъ на немъ обязанностей.

Въ сихъ видахъ казалось бы цѣлесообразнѣе обратить вице-губернатора въ помощника губернатора по административной части, сдѣлавъ его въ рядѣ отношеній отвѣтственнымъ и возложивъ на него болѣе или менѣе самостоятельное завѣдываніе всей канцелярскою частію губернскаго управленія, въ то же время пользуясь имъ и какъ членомъ существующихъ въ губерніи коллегій и имѣя его въ виду, въ качествѣ замѣстителя губернатора, когда таковой боленъ или отсутствуетъ.

Переходя засимъ къ изъясненію своихъ предположеній о необходимости нѣсколько иного, сравнительно съ существующимъ, общаго теченія дѣлъ въ строѣ губернскаго управленія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, прежде всего, предполагалъ бы необходимымъ остановиться на мысли о крайней желательности пересмотрѣть весь вопросъ о нынѣ существующихъ при губернаторѣ губернскихъ коллегіяхъ, а соотвѣтственно и установить болѣе простой и болѣе цѣлесообразный распорядокъ губернскаго дѣлопроизводства, который полнѣе удовлетворялъ бы запросамъ и условіямъ дѣйствительности.

Старѣйшая по времени своего возникновенія губернская коллегія, пережившая всѣ реформы истекшаго столѣтія,—губернское правленіе, уже давно не соотвѣтствуетъ ни своему основному назначенію вообще, ни въ частности опредѣленію, которое сохраняется о немъ въ законѣ. Предназначенное, по мысли Императрицы Екатерины II, быть высшимъ присутственнымъ мѣстомъ въ губерніи, губернское правленіе постепенно теряло это свое значеніе и въ настоящее время является лишь одной изъ многочисленныхъ губернскихъ коллегій, быть можетъ, даже наименѣе вліяющей на ходъ губернскаго управленія. Почти всѣ административныя преобразованія, производившіяся въ теченіи послѣднихъ сорока-пятидесяти лѣтъ, неизмѣнно приводили къ необходимости создавать на мѣстахъ особыя коллегіальныя учрежденія, на которыя и возлагались, помимо губернскаго правленія, спеціальныя задачи управленія. Естественно, если этимъ, съ одной стороны, былъ опредѣленно установленъ фактъ отсутствія у законодателя вѣры въ губернское правленіе, какъ въ учрежденіе, составъ, формы и пріемы дѣятельности котораго могутъ удовлетворить новѣйшимъ потребностямъ, а съ другой стороны, если губернское правленіе фактически перестало управлять губерніей именемъ ЕГО

ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, какъ о томъ до сихъ поръ гласитъ законъ.

Такое несоотвѣтствіе между опредѣленіемъ закона о губернскомъ правленіи и фактическимъ положеніемъ означеннаго учрежденія ведетъ за собою рядъ очень серьезныхъ послѣдствій. Изъ нихъ наиболѣе важнымъ надлежитъ считать лишеніе мѣстнаго надзора того единства, которое, какъ краеугольный камень въ зданіи, положено было въ основаніе всего учрежденія о губерніяхъ 1775 г., этой первоосновы нынѣ дѣйствующаго закона о губернскомъ управленіи. Новыя коллегіи, разбивъ это единство, въ то же время не могли замѣнить губернскаго правленія, какъ правительственно-административной коллегіи и какъ центра для разрѣшенія общихъ дѣлъ, равно какъ и органа обнародованія законовъ на мѣстѣ. Иначе говоря, губернское правленіе, постепенно теряя значеніе, сохранило нѣкоторыя обязанности, которыя, однако, въ силу уже утраченнаго своего значенія, можетъ исполнять съ наименьшей пользой для дѣла, а въ то же время новыя коллегіи, многочисленность которыхъ несомнѣнно только затрудняетъ правильный ходъ управленія, оттого именно столь многочисленны, что въ строѣ губернскихъ учрежденій нѣтъ такой авторитетной и соотвѣтствующей современнымъ условіямъ коллегіи, вокругъ которой все это множество отдѣльныхъ спеціальныхъ учрежденій могло бы надлежаще объединиться.

Къ изложенному надлежитъ присовокупить, что и новыя коллегіи, постепенно, одна за другой, входившія въ составъ губернскихъ учрежденій, далеко не являются ни организованными по какому нибудь общему плану, ни тѣмъ болѣе могущими удовлетворять той основной задачѣ, которую должны преслѣдовать всякія предположенія о преобразованіи губернскихъ учрежденій, а именно—стремленію установить единство управленія и надзора. Изученіе исторіи этихъ многочисленныхъ губернскихъ коллегій неизбѣжно ведетъ къ заключенію, что онѣ, преимущественно подъ названіемъ присутствій, возникли болѣе или менѣе случайно, въ результатѣ компромисса, когда, въ поискахъ за низшей инстанціей административнаго суда, при проведеніи городового положенія 1870 г., опредѣлилось, что образованіе на мѣстахъ особыхъ административныхъ судовъ потребуетъ слишкомъ крупныхъ затратъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ уже не было достаточной вѣры въ пригодность для этой цѣли губернскихъ правленій. Это первое присутствіе было органомъ, поставленнымъ внѣ связи съ губернскимъ правленіемъ; слѣдовательно, законодательство уже не вѣрило основному губернскому учрежденію стараго типа; одновременно новое присутствіе выражало собою убѣжденіе въ необходимости имѣть на мѣ-

стахъ особыя административно-судныя инстанціи; но вмѣстѣ съ этимъ, подобно губернскому правленію, новое учрежденіе служило органомъ не только административной юстиціи, а и другихъ порядковъ управленія, т. е. порядка надзора и дисциплинарнаго порядка.

Тѣмъ не менѣе первый опытъ былъ признанъ достаточно удавшимся, такъ, что вполнѣ понятно, если законодатель и въ дальнѣйшемъ, при всякомъ случаѣ, сталъ охотно пользоваться тѣмъ же пріемомъ. Всего черезъ нѣсколько лѣтъ, при введеніи всеобщей воинской повинности, съ нѣкоторыми, правда, отклоненіями отъ прообраза, но снова въ видѣ компромисса, были образованы присутствія по воинской повинности. Въ общемъ же надлежитъ отмѣтить, что пока были свѣжи воспоминанія о ходѣ мыслей, приведшемъ къ созданію перваго присутствія, живо было и сознаніе, что учрежденіе присутствій знаменуетъ собою только извѣстный компромиссъ, устраненіе коего является лишь вопросомъ времени. Постепенно, однако, такая точка зрѣнія была упущена изъ вида, и на учрежденіе все новыхъ и новыхъ присутствій въ губерніи стали смотрѣть какъ на средство единственно цѣлесообразное и дѣйствительно способствующее дѣлу упорядоченія мѣстнаго управленія.

Болѣе внимательное изученіе этихъ многочисленныхъ губернскихъ коллегій обнаруживаетъ между тѣмъ, что почти каждая изъ нихъ имѣетъ весь смыслъ учрежденія sui generis. Законодательство, создавая въ губерніи одно новое присутствіе за другимъ, едва ли замѣтило, какъ постепенно организовалась совокупность учрежденій, хотя и выходящихъ какъ будто изъ одного корня, хотя и выражающихъ какъ будто одни и тѣ же стремленія, но, въ дѣйствительности различныхъ по объему компетенціи, и, по организаціи, и по общему характеру, и даже по назначенію.

Принимая во вниманіе изложенное и имѣя въ виду настоятельную необходимость въ созданіи, пользуясь по возможности наличными силами губернскаго управленія, наиболѣе благопріятныхъ условій для возстановленія единства мѣстнаго управленія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы соотвѣтствующимъ остановиться на нижеслѣдующихъ предположеніяхъ: 1) губернское правленіе и канцелярію губернатора упразднить; 2) образовать при губернаторѣ особый губернскій совѣтъ, при которомъ учредить одну общую для всего дѣлопроизводства по губерніи губернскую канцелярію; 3) пересмотрѣть законоположенія о многочисленныхъ губернскихъ коллегіяхъ и тѣ изъ нихъ, обособленную дѣятельность которыхъ возможно было бы упразднить, теперь же включить въ составъ губернскаго совѣта.

Образованіе такого губернскаго совѣта имѣло бы уже то

первенствующей важности значеніе, что точное распредѣленіе дѣлъ губернскаго управленія между отдѣльными установленіями и лицами, отвѣтственными за правильное ихъ завѣдываніе, и въ то же время объединеніе всѣхъ силъ управленія въ губернскомъ совѣтѣ, съ одной стороны, освободятъ губернатора отъ значительной части лежащихъ на немъ мелочныхъ обязанностей по управленію, а съ другой—упростятъ и объединятъ надзоръ со стороны стоящей во главѣ губернскаго управленія губернаторской власти. Въ губернскомъ совѣтѣ, въ силу его назначенія, будутъ сосредоточены всѣ свѣдѣнія о ходѣ дѣлъ по всѣмъ отраслямъ управленія, а равно и о дѣятельности всѣхъ установленій и должностныхъ лицъ; вмѣстѣ съ симъ совмѣстному обсужденію всѣхъ главнѣйшихъ чиновъ губернской администраціи будутъ подлежать всѣ важнѣйшія дѣла по губерніи. Такъ какъ, наконецъ, предсѣдательство въ этой основной губернской коллегіи будетъ принадлежать губернатору, то это одно ужъ само по себѣ обусловитъ полное и всестороннее знакомство губернатора съ дѣлами управленія и равномѣрное по всѣмъ отраслямъ онаго участіе въ разсмотрѣніи и разрѣшеніи главнѣйшихъ вопросовъ мѣстной административной жизни.

Въ составъ такого губернскаго совѣта, предсѣдателемъ котораго, какъ уже было доложено, долженъ быть губернаторъ, надлежало бы ввести, кромѣ губернскаго предводителя дворянства, обоихъ помощниковъ губернатора, управляющаго казенной палатой, прокурора окружнаго суда, а также высшихъ въ губерніи должностныхъ лицъ иныхъ вѣдомствъ, какъ то: начальника управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ, начальника округа путей сообщенія, управляющихъ удѣльнымъ и горнымъ округами и отдѣленіями государственнаго дворянскаго земельнаго и крестьянскаго поземельнаго банковъ и старшаго фабричнаго инспектора. Равнымъ образомъ, надлежало бы ввести въ означенный совѣтъ и губернскихъ совѣтниковъ, особыхъ губернскихъ инспекторовъ и губернскаго землемѣра. Сверхъ этихъ членовъ, въ составъ совѣта должны входить: предсѣдатель губернской земской управы, городской голова губернскаго города и, независимо отъ того, два особыхъ члена: одинъ—по выбору отъ губернскаго земства, а другой—по выбору городской думы губернскаго города. Въ случаѣ необходимости, губернскій совѣтъ могъ бы приглашать въ свои засѣданія представителей и тѣхъ вѣдомствъ, которыя не имѣютъ своего представителя въ обязательномъ составѣ совѣта. Губернскому совѣту засимъ не можетъ быть отказано также и въ правѣ, во всѣхъ необходимыхъ случаяхъ, приглашать и всѣхъ тѣхъ лицъ, спеціальныя знанія которыхъ

могутъ помочь совѣту въ его сужденіяхъ. Въ случаяхъ, когда дѣло касается не всей губерніи, а одного или нѣсколькихъ уѣздовъ, было бы цѣлесообразно приглашать, съ правами членовъ совѣта, и предсѣдателей соотвѣтствующихъ уѣздныхъ управъ.

Но губернскій совѣтъ въ такомъ многочисленномъ составѣ едва ли можетъ, да едва ли и долженъ собираться для всѣхъ дѣлъ, ему подвѣдомственныхъ. Въ значительной мѣрѣ болѣе желательнымъ явился бы такой порядокъ, при которомъ губернскій совѣтъ, единый по существу, слагался бы изъ ряда отдѣльныхъ присутствій, съ перемѣннымъ составомъ, вслѣдствіе чего въ своемъ полномъ составѣ, въ видѣ общаго присутствія, онъ собирался бы только для такихъ дѣлъ, по коимъ требуется согласованіе дѣятельности всѣхъ губернскихъ властей или кои, по существу своему, имѣютъ принципіальное значеніе. Таковы дѣла о распоряженіяхъ по открытію городовъ и уѣздовъ, важнѣйшія дѣла, касающіяся земствъ и городовъ, дѣла объ изданіи и отмѣнѣ обязательныхъ постановленій, дѣла по надзору и обревизованію дѣйствій должностныхъ лицъ, мѣры противъ эпидемій и эпизоотій. Совѣтъ, конечно, обсуждаетъ и всѣ дѣла, вносимыя на его заключеніе губернаторомъ.

Созываемый въ общее присутствіе, губернскій совѣтъ, по мысли Министра Внутреннихъ Дѣлъ, дѣйствуетъ двояко: по дѣламъ, вносимымъ губернаторомъ на его заключеніе, совѣтъ дѣйствуетъ лишь въ качествѣ совѣщательнаго органа. Но по всѣмъ тѣмъ дѣламъ, которыя именно оттого и отнесены закономъ къ вѣдѣнію губернскаго совѣта, что имѣется въ виду узнать не только мнѣніе, а и рѣшеніе губернскаго совѣта, этотъ послѣдній дѣйствуетъ на общихъ основаніяхъ, для коллегіальныхъ учрежденій закономъ установленныхъ.

Входя въ ближайшее обсужденіе круга вѣдомства общаго присутствія губернскаго совѣта, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ прежде всего считаетъ долгомъ остановиться на той группѣ дѣлъ, поручаемыхъ, согласно настоящимъ предположеніямъ, общему присутствію, которая имѣетъ ближайшее отношеніе къ земскому и городскому хозяйствамъ.

Уже давно опредѣлилось, что существенно серьезной стороной всего вопроса о преобразованіи губернскихъ учрежденій является вопросъ о необходимости на иныхъ, сравнительно съ существующими, основаніяхъ установить взаимоотношеніе между губернской властью и органами мѣстнаго самоуправленія. По дѣйствующему закону, губернаторъ, надѣленный правомъ разсматривать опредѣленія органовъ самоуправленія не только съ точки зрѣнія законности ихъ, но и съ точки зрѣнія ихъ цѣлесообразности, а также въ извѣстныхъ случаяхъ распола-

гающій правомъ утверждать и въ особомъ порядкѣ не утверждать означенныя опредѣленія, въ тоже время поставленъ внѣ какого бы то ни было непосредственнаго вліянія на общій ходъ мѣстной земской и городской административно-хозяйственной жизни, а тѣмъ болѣе—непосредственнаго участія въ ней. Къ какимъ бы послѣдствіямъ въ дѣйствительности ни приводила такая постановка вопроса о взаимоотношеніи между губернаторомъ и органами мѣстнаго самоуправленія, она страдаетъ тѣмъ очевиднымъ недостаткомъ, принципіально едва ли допустимымъ вообще, а тѣмъ болѣе—въ настоящее время, что рѣзко раздѣляетъ губернскую жизнь на два особыхъ, даже враждебныхъ одинъ другому міра. Осуществляя только надзоръ за дѣятельностью органовъ мѣстнаго самоуправленія и при томъ въ формахъ, которыя, въ силу исторически сложившихся причинъ, мѣстными дѣятелями почитаются болѣе или менѣе стѣснительными, губернаторъ, а съ нимъ и всѣ чины губернской администраціи выступаютъ въ глазахъ мѣстныхъ дѣятелей только въ качествѣ неизбѣжной, но нежелательной инстанціи, особо для того и учрежденной, чтобы препятствовать развитію мѣстной самостоятельности, вносить во всѣ ея проявленія бюрократическую мертвенность и глушить ростъ мѣстнаго самосознанія.

Длиннымъ рядомъ фактовъ было бы не трудно показать, что такая точка зрѣнія, къ сожалѣнію уже успѣвшая пустить довольно глубокіе корни, весьма далека отъ истины. Но нельзя отрицать, что само законодательство, въ такой мѣрѣ тщательно и послѣдовательно обособлявшее органы мѣстнаго самоуправленія отъ органовъ губернской администраціи, много содѣйствовало ея возникновенію и вкорененію.

Предполагая войти съ ближайшими соображеніями по этому вопросу при представленіи на уваженіе законодательныхъ учрежденій проекта новаго земскаго и городового положеній, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ долгомъ почитаетъ, однако, установить, что, во всякомъ случаѣ, надзоръ за законностію дѣйствій общественныхъ установленій долженъ быть возложенъ на губернатора и что, съ другой стороны, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ требуется согласованіе дѣятельности общественныхъ установленій съ правительственными мѣстами и лицами, органомъ такого согласованія долженъ явиться губернскій совѣтъ.

Съ этой точки зрѣнія представлялось бы вполнѣ цѣлесообразнымъ замѣнить нынѣ существующій канцелярскій порядокъ заключеній по разнаго рода ходатайствамъ общественныхъ установленій передъ высшимъ правительствомъ новымъ порядкомъ, который состоялъ бы въ обсужденіи этихъ ходатайствъ общимъ присутствіемъ губернскаго совѣта, какъ учрежденіемъ, объединяющемъ въ себѣ всѣхъ главнѣйшихъ представителей

мѣстнаго управленія. Особенное значеніе имѣло бы такое обсужденіе при разсмотрѣніи тѣхъ изъ означенныхъ ходатайствъ, которыя связаны съ необходимостью особыхъ изъ казны ассигнованій въ помощь земству и городамъ.

Совершенно признавая, что едва ли вообще желательно вводить такого рода особыя ассигнованія изъ казны въ основной пріемъ управленія и имѣя при этомъ въ виду, что общегосударственныя средства вообще не должны служить источникомъ для покрытія расходовъ по удовлетворенію тѣхъ нуждъ, которыя слѣдовало бы удовлетворять за счетъ мѣстнаго обложенія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, тѣмъ не менѣе, полагаетъ, что какъ показываетъ опытъ, вполнѣ возможны случаи, когда ассигнованія изъ казны въ пособіе общественнымъ установленіямъ являются единственнымъ выходомъ изъ положенія. Обязательное обсужденіе въ губернскомъ совѣтѣ всѣхъ особенностей такого особаго стеченія обстоятельствъ или совокупности совершенно особыхъ мѣстныхъ условій несомнѣнно создастъ для высшаго правительства извѣстную гарантію въ томъ, что представляемое ему мѣстное ходатайство явилось плодомъ всесторонняго разсмотрѣнія дѣла.

Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы, однако, желательнымъ пойти въ этомъ направленіи и нѣсколько далѣе. Не говоря уже объ особыхъ бѣдствіяхъ, жертвой которыхъ время отъ времени могутъ дѣлаться отдѣльныя мѣстности губерніи, вполнѣ допустимы случаи, когда, въ виду совершенно исключительныхъ неблагопріятныхъ обстоятельствъ, отдѣльные уѣзды или части ихъ, или отдѣльные города оказываются въ такомъ положеніи, при которомъ органы самоуправленія безусловно лишены возможности своевременно и надлежаще удовлетворять насущнѣйшія потребности мѣстнаго населенія. Напримѣръ, при введеніи всеобщаго обученія можетъ оказаться, что въ отдѣльныхъ частяхъ уѣзда топографическія условія таковы, что, безъ извѣстныхъ особыхъ усилій и тратъ, было бы трудно обезпечить населенію необходимое для успѣха дѣла регулярное посѣщеніе школъ. Стройной организаціи больничнаго и санитарнаго дѣла можетъ оказать существенное препятствіе наличность въ предѣлахъ уѣзда особенно нездоровой мѣстности. Исключительныя затрудненія могутъ тормозить правильную дѣятельность органовъ мѣстнаго управленія и по другимъ отраслямъ мѣстнаго хозяйства. Во всѣхъ такихъ случаяхъ, если въ распоряженіи губернской администраціи имѣются достаточно вѣскія и убѣдительныя данныя, обязывающія предполагать, что мѣстные источники обложенія уже не могутъ быть использованы, казалось бы, нѣтъ препятствій предоставить губернскому совѣту право, по собственному почину, возбуждать передъ высшимъ правительствомъ ходатайства о производствѣ изъ казны ассигнованій въ

помощь мѣстнымъ средствамъ или о принятіи тѣхъ или иныхъ мѣстныхъ предпріятій на счетъ казны.

Во всѣхъ такихъ случаяхъ, какъ, впрочемъ, и въ случаяхъ, когда губернскій совѣтъ даетъ лишь заключенія по ходатайствамъ земствъ и городовъ, губернскій совѣтъ обязанъ, однако, имѣть въ виду, что центральныя установленія, даже при признаніи того или иного мѣстнаго ходатайства вполнѣ заслуживающимъ уваженія, не могутъ включить требуемое ассигнованіе въ свои смѣтныя предположенія иначе, какъ, если всѣ необходимыя данныя будутъ доставлены не позже установленнаго срока. Губернскій совѣтъ обязанъ также принимать во вниманіе, что никакое денежное ассигнованіе не можетъ быть сдѣлано казной безъ того, чтобы просьба о таковомъ сопровождалась не только полнымъ изложеніемъ всѣхъ обстоятельствъ дѣла, но и всѣми принадлежащими къ нему исчисленіями.

Имѣя, наконецъ, въ виду, что самыя подобныя обращенія земствъ, городовъ и губернскихъ совѣтовъ могутъ удовлетворяться высшимъ правительствомъ только при наличности особо неотложныхъ обстоятельствъ и отнюдь не должны обременять собой государственную роспись, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы цѣлесообразнымъ возложить разрѣшеніе вопросовъ о всѣхъ этихъ обращеніяхъ на Совѣтъ Министровъ.

Едва ли слѣдуетъ добавлять, что средства, ассигнуемыя изъ казны въ воспособленіе органамъ мѣстнаго самоуправленія, должны поступать въ распоряженіе губернскаго совѣта и могутъ расходоваться не иначе, какъ при участіи, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ и подъ руководствомъ губернской власти, которой поэтому и должно принадлежать установленіе порядка расходованія этихъ суммъ, а равно и опредѣленіе степени участія правительства въ мѣропріятіи.

Къ компетенціи общаго присутствія губернскаго совѣта, какъ это уже изложено выше, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ относитъ и разсмотрѣніе замѣчаній губернатора на земскія и городскія смѣты и раскладки. Хотя во многихъ отношеніяхъ такія замѣчанія даютъ основаніе для разсмотрѣнія ихъ въ административно-судномъ порядкѣ, ибо дѣлаемыя въ порядкѣ надзора, замѣчанія эти сводятся въ большинствѣ случаевъ къ спору о правѣ и къ толкованіямъ закона, но, съ другой стороны, едва ли слѣдуетъ упускать изъ вида совершенно особую важность смѣтъ и раскладокъ для правильнаго хода всего общественнаго хозяйства, а также и то обстоятельство, что общему присутствію губернскаго совѣта, на которое проектъ возлагаетъ обсужденіе всѣхъ вышеупомянутыхъ мѣстныхъ ходатайствъ о воспособленіяхъ изъ казны, надлежитъ всегда имѣть точное и ясное представленіе о силахъ и средствахъ тѣхъ хозяйственныхъ единицъ, которыя время

отъ времени могутъ обращаться къ нему съ заявленіями о своихъ исключительныхъ нуждахъ и обстоятельствахъ.

Къ компетенціи же общаго присутствія губернскаго совѣта Министръ Внутреннихъ Дѣлъ относитъ и дѣла по обязательнымъ постановленіямъ. На основаніи дѣйствующаго закона, всѣ обязательныя постановленія издаются, т. е. обнародываются губернаторомъ, но починъ и изготовленіе проектовъ обязательныхъ постановленій можетъ принадлежать не только губернатору, а и земствамъ и городамъ. Въ то время какъ губернаторамъ принадлежитъ составленіе и изданіе обязательныхъ постановленій въ огражденіе благочинія, порядка и безопасности, общественнымъ учрежденіямъ принадлежитъ составленіе обязательныхъ постановленій по предметамъ благоустройства, точно перечисленнымъ въ соотвѣтствующихъ узаконеніяхъ. Не только не имѣя въ виду умалить это право мѣстныхъ учрежденій, но сознавая, въ связи съ общими задачами проектовъ новыхъ положеній о земскихъ и городскихъ учрежденіяхъ, цѣлесообразность расширенія этого права, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы одновременно необходимымъ предоставить губернаторамъ, въ развитіе нынѣ дѣйствующихъ законоположеній, право издавать, сообразуясь съ мѣстными условіями, обязательныя постановленія не только въ огражденіе благочинія и безопасности, но и для предупрежденія и пресѣченія нарушеній общественнаго спокойствія и государственнаго порядка. Такъ какъ, однако, такое право губернатора, столь важное въ качествѣ орудія дѣйствительной власти, неизбѣжно затрагиваетъ иногда весьма серьезные интересы населенія, то рядомъ съ этимъ, по мнѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, долженъ быть установленъ рядъ гарантій, которыя, не касаясь существа этого права, въ то же время обезпечивали бы надлежащую закономѣрность пользованія имъ. Согласно проекту, губернаторъ, предварительно изданія обязательныхъ постановленій, вноситъ свои предположенія на сужденіе общаго присутствія губернскаго совѣта, который входитъ въ разсмотрѣніе ихъ по существу. Интересы вѣдомствъ, если таковые нуждаются въ особомъ обезпеченіи, могутъ быть защищены требованіемъ предварительнаго соглашенія губернатора съ представителемъ даннаго вѣдомства. Общіе интересы находятъ, согласно проекту, свое обезпеченіе, съ одной стороны, въ коллегіальномъ обсужденіи предположеній губернатора, а, съ другой стороны, въ правѣ жалобы, на общемъ основаніи, въ Правительствующій Сенатъ. Наконецъ, интересы порядка, спокойствія и безопасности получаютъ огражденіе въ предоставленіи губернатору права пріостанавливать исполненіе по опредѣленіямъ общаго присутствія, впредь до разрѣшенія вопроса Правительствующимъ Сенатомъ.

Въ связи съ этимъ необходимо отмѣтить, что въ вопросъ о порядкѣ изданія обязательныхъ постановленій проектъ вноситъ, сравнительно съ дѣйствующимъ правомъ, еще одно улучшеніе значительной принципіальной важности. По дѣйствующему закону, обязательныя постановленія отмѣняются Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, но жалобы на обязательныя постановленія приносятся Правительствующему Сенату. Это обстоятельство нѣрѣдко вело къ тому, что одни и тѣ же обязательныя постановленія могли быть признаваемы законными въ порядкѣ надзора, т. е. со стороны министерства внутреннихъ дѣлъ, и въ то же время могли быть отмѣняемы, какъ незаконныя, въ порядкѣ жалобы, т. е. Правительствующимъ Сенатомъ. Могло случаться и обратное: обязательныя постановленія, признаваемыя законными въ порядкѣ жалобы, считались подлежащими отмѣнѣ въ порядкѣ надзора. Такая двойственность естественно вносила и вноситъ отсутствіе надлежащей опредѣлительности въ отношенія и менѣе всего, конечно, способствуетъ утвержденію чувства законности, этой основы всякой общественной и государственной жизни. Проектъ рѣшительно отказывается отъ такого рода двойственности въ вопросѣ объ отмѣнѣ обязательныхъ постановленій и сосредоточиваетъ всѣ дѣла даннаго рода въ Правительствующемъ Сенатѣ. При этомъ, имѣя въ виду необходимость болѣе быстраго разрѣшенія означенныхъ дѣлъ, проектъ предлагаетъ распространить на нихъ упрощенный порядокъ производства, уже установленный для дѣлъ по выборамъ въ Государственную Думу и принятый затѣмъ по ряду иныхъ дѣлъ.

Единственное исключеніе, которое въ этомъ отношеніи допускается правиломъ, касается обязательныхъ постановленій, издаваемыхъ въ развитіе правилъ, установленныхъ Главнымъ Присутствіемъ по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ. Объясняется это тѣмъ, что проектъ вообще вводитъ особый порядокъ разсмотрѣнія и утвержденія означенныхъ постановленій, полагая, что таковыя, какъ спеціальныя, должны находить свое объединеніе въ спеціальномъ порядкѣ.

Въ кругъ вѣдѣнія губернскаго совѣта на тѣхъ же основаніяхъ, т. е. въ составѣ общаго его присутствія, включаются проектомъ и мѣры противъ эпидемій и эпизоотій. Хотя, главнымъ образомъ, эти мѣры должны быть отнесены къ вѣдѣнію земскихъ и городскихъ учрежденій, но такъ какъ появленіе эпидемій и эпизоотій всегда угрожаетъ опасностью распространенія ихъ за предѣлы первоначальнаго очага, то нерѣдко вслѣдствіе сего является необходимость въ принятіи особыхъ мѣръ, а, слѣдовательно,—въ объединеніи дѣятельности всей мѣстной администраціи.

Такого взгляда на эпидеміи держится и существующее наше законодательство, стремящееся создать учрежденія, объ-

сдиняющія мѣры противъ эпидемій и эпизоотій въ губерніяхъ и областяхъ. Такими учрежденіями являются общія губернскія присутствія (исполняющія роль губернскаго комитета общественнаго здравія) и губернскія санитарно-исполнительныя комиссіи при холерѣ и чумѣ; кромѣ того, какъ извѣстно, мѣры противъ эпидемій сосредоточиваются въ губернскихъ земствахъ.

Отнеся вышеперечисленныя дѣла, какъ важнѣйшія, къ вѣдѣнію общаго присутствія губернскаго совѣта, проектъ распредѣляетъ остальныя дѣла губернскаго управленія, требующія коллегіальнаго обсужденія, между тремя особыми присутствіями губернскаго совѣта и нѣсколькими отдѣльными учрежденіями, оставляемыми временно безъ преобразованія. Въ данномъ случаѣ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ исходитъ изъ той основной мысли, что управленіе въ обширномъ смыслѣ опредѣленно распадается на слѣдующіе три порядка: а) порядокъ распоряженія или управленія въ тѣсномъ смыслѣ слова и неразрывно связаннаго съ нимъ надзора; б) порядокъ административно-судный и в) порядокъ дисциплинарный. Дѣйствующее законодательство, до извѣстной степени различая эти порядки, никогда вмѣстѣ съ тѣмъ не проявляло стремленія настолько опредѣленно разграничить ихъ, чтобы изъ такого разграниченія имѣть возможность извлечь всѣ практическія его слѣдствія. Это объясняется историческимъ ходомъ законодательства и можетъ быть въ особенности отчетливо усмотрѣно изъ данныхъ, которыми опредѣляется отношеніе законодательства къ вопросамъ объ административно-судномъ порядкѣ и о порядкѣ надзора.

До судебной реформы русское законодательство, зная порядокъ надзора и понимая подъ нимъ общій надзоръ, осуществляемый на мѣстахъ губернаторами подъ личной ихъ отвѣтственностью, совсѣмъ не ставило вопроса объ особомъ административно-судномъ порядкѣ. Съ одной стороны, судебная власть вообще не была отмежевана отъ власти административной, съ другой же стороны, отсутствовали ближайшіе поводы, которые заставляли бы предполагать, что широко всѣмъ и каждому предоставляемое право жалобы по начальству является недостаточнымъ средствомъ борьбы противъ незаконныхъ распоряженій должностныхъ мѣстъ и лицъ.

Судебная реформа опредѣлила различіе между властью судебной и административной. Это обстоятельство, въ свою очередь, повело къ ряду слѣдствій: намѣтилось различіе между искомъ и жалобой, иначе былъ поставленъ вопросъ объ отвѣтственности должностныхъ лицъ за ихъ распоряженія, возникъ совершенно новый вопросъ о границахъ вліянія судебной власти на административныя распоряженія и т. д. Но еще многознаменательнѣе явились реформы земская и городская. Обѣ онѣ

вдвинули въ административную схему новыя и къ тому же своеобразныя единицы, въ видѣ органовъ мѣстнаго самоуправленія. Эти единицы, во-первыхъ, потребовали для себя особыхъ формъ надзора, а, во-вторыхъ, заявили совершенно опредѣленно о существованіи какой-то особой сферы отношеній, средней между судебной и административной, въ то же время и средней между порядкомъ судебнаго разсмотрѣнія и порядкомъ административнаго надзора.

Когда создавались земскія и городскія учрежденія, предстояло разрѣшить два безусловно новыхъ вопроса. Надо было установить надзоръ за дѣятельностью новыхъ общественныхъ органовъ въ интересахъ администраціи, дабы обезпечить единство дѣйствій; но неизбѣжно было подумать и объ обезпеченіи интересовъ населенія отъ незакономѣрныхъ распоряженій новыхъ органовъ. Совершенно естественно, если, послѣ цѣлаго ряда колебаній и размышленій, пришлось поставить на очередь вопросъ о необходимости особаго административно-суднаго строя.

Впрочемъ, въ этомъ отношеніи особую роль сыграло не столько введеніе земскаго положенія, сколько введеніе городового положенія. Когда вырабатывалось земское положеніе, то, хотя уже и неизбѣжно было остановиться передъ указанными вопросами, но средство къ ихъ разрѣшенію думали найти въ подчиненіи земскихъ учрежденій на особыхъ основаніяхъ Правительствующему Сенату.

По существу, эти особыя основанія были ничѣмъ инымъ, какъ возложеніемъ на первый департаментъ Сената административно-судныхъ функцій. Сенатъ въ данномъ случаѣ выступалъ въ качествѣ инстанціи, разрѣшавшей споры между губернаторомъ и министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, съ одной стороны, и земскими учрежденіями—съ другой. Тѣмъ же порядкомъ разрѣшались и споры между частными лицами и земскими учрежденіями.

Но созданіе земскихъ учрежденій носило на себѣ окраску политической реформы. Это обстоятельство должно было отразиться и на постановкѣ разбираемаго вопроса. Главная масса свѣта падала не на устроеніе того или иного порядка разрѣшенія административно-судныхъ дѣлъ, а на обезпеченіе самостоятельности земства въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго хозяйства. Съ такой точки зрѣнія отсутствіе на мѣстахъ промежуточныхъ административно-судныхъ инстанцій могло казаться единственно цѣлесообразнымъ.

Иной поворотъ былъ данъ всему этому вопросу при образованіи органовъ городского хозяйственнаго управленія. Городская реформа была въ значительно большей степени дѣловой, чѣмъ политической. Вопросы дѣлового характера должны были по-

этому выдвинуться на первый планъ. Среди нихъ, конечно, не могли не занять одно изъ главныхъ мѣстъ соображенія объ устройствѣ въ губерніяхъ административно-судныхъ инстанцій по городскимъ дѣламъ.

Какъ уже было изложено выше, законодательство признало удавшимся этотъ первый опытъ образованія на мѣстахъ особыхъ коллегій смѣшаннаго состава и стало охотно повторять его при каждой встрѣчающейся новой потребности. Вмѣстѣ съ тѣмъ не трудно видѣть, что создаваемыя, главнымъ образомъ, во имя необходимости имѣть на мѣстахъ административно-судныя учрежденія, эти коллегіи дѣлались въ то же время и органами распорядительнаго порядка управленія и порядка дисциплинарнаго. Смотря по роду того предмета управленія, который возлагался на ту или иную изъ этихъ коллегій, однѣ изъ нихъ являлись болѣе административно-судными, чѣмъ распорядительными, другія, наоборотъ, болѣе распорядительными, чѣмъ административно-судными, нѣкоторыя же выступали и въ качествѣ органовъ дисциплинарнаго порядка. Въ конечномъ, образовался тотъ совершенно особый строй учрежденій, который, давая основанія для различенія всѣхъ вышеперечисленныхъ трехъ порядковъ управленія, въ то же время можетъ быть обозначенъ, какъ строй учрежденій не по порядкамъ, а по предметамъ управленія.

Такого рода строй учрежденій, находящій свое объясненіе, конечно, только въ историческомъ ходѣ законодательства, защищается обыкновенно тѣмъ, что предполагается, будто бы онъ сравнительно проще и, слѣдовательно, практически удобнѣе. Предполагается, что онъ проще и удобнѣе уже по одному тому, что каждый предметъ управленія находитъ свое объединеніе въ особомъ учрежденіи. Но, съ другой стороны, надо имѣть въ виду, что, въ дѣйствительности, такого объединенія нѣтъ, такъ какъ законодательство все время развивается путемъ наслоенія новыхъ пластовъ на старые, а не путемъ органической переработки, и такъ какъ, слѣдовательно, распредѣленіе обязанностей между учрежденіями основывается въ огромномъ большинствѣ случаевъ лишь на желаніи сообразоваться съ насущными ближайшими потребностями, хотя бы и въ ущербъ даже этому принципу внѣшняго единства. Надо также имѣть въ виду, что такое постоянное принаравленіе учрежденій къ ближайшимъ потребностямъ легко становится въ противорѣчіе съ тѣми неизбѣжными по каждому предмету управленія новыми потребностями и задачами, которыя никоимъ образомъ не могли быть предусмотрѣны въ моментъ образованія соотвѣтствующаго учрежденія.

Рядомъ съ этимъ строй учрежденій по предметамъ управленія имѣетъ и слишкомъ существенные недостатки, чтобы,

при преобразованіи губернскаго управленія, можно было оставить ихъ безъ достаточнаго вниманія. Означенный строй прежде всего ведетъ къ тому, что фактически все завѣдываніе данной отрасли управленія переходитъ изъ рукъ коллегіи, постановляющей рѣшенія, въ руки канцеляріи, при коллегіи состоящей. Но особеннаго вниманія заслуживаетъ то обстоятельство, что при строѣ учрежденій по предметамъ управленія, т. е. по механическому принципу, болѣе другихъ порядковъ управленія страдаетъ порядокъ административно-судный, именно тотъ, который болѣе другихъ порядковъ нуждается въ особомъ вниманіи законодателя. Съ другой стороны, едва ли можно оспаривать, что строй управленія по порядкамъ такового ведетъ за собой и рядъ существенныхъ удобствъ: 1) является возможность организовать учрежденія и должности каждаго порядка въ полномъ соотвѣтствіи со спеціальными его задачами; 2) при такой системѣ легко установить для дѣлъ каждаго порядка единообразное дѣлопроизводство; 3) создается возможность въ предѣлахъ каждаго отдѣльнаго предмета управленія сократить число дѣлъ, поступающихъ на разсмотрѣніе коллегій.

Послѣднее соображеніе заслуживаетъ тѣмъ большаго вниманія, что, какъ показываетъ опытъ, коллегіальное начало не для всѣхъ порядковъ управленія и не для всѣхъ дѣлъ одинаково цѣлесообразно. Приходится вспомнить, что въ настоящее время законъ нерѣдко возлагаетъ на тѣ или иныя губернскія коллегіи дѣла, которыя, по существу своему, вовсе не требуютъ коллегіальнаго обсужденія. Таковы, напримѣръ, многія дѣла, возникающія въ порядкѣ надзора или въ порядкѣ примѣненія губернаторомъ присвоенной ему распорядительной власти. Объясняется это, конечно, тѣмъ, что законъ, идя по предметамъ управленія, не желаетъ считаться съ порядками управленія и, слѣдовательно, если на ту или иную коллегію возлагаются тѣ или иныя дѣла, то лишь потому, что уже имѣются соотвѣтствующія коллегіи, а вовсе не потому, что это требуется существомъ дѣла. Между тѣмъ, какъ уже было изложено, коллегіи эти возникли, главнымъ образомъ, во имя потребностей административно-суднаго и дисциплинарнаго порядковъ.

Другими словами, если выдѣлить административно-судный и дисциплинарный порядки въ особыя учрежденія, то не только сократится кругъ дѣлъ, возлагаемыхъ закономъ на нѣкоторыя изъ коллегій, но и опредѣленно обнаружится возможность не осложнять ими строй губернскаго управленія.

Иныя изъ дѣлъ управленія и надзора могли бы, напримѣръ, рѣшаться губернаторомъ единолично, для иныхъ было бы достаточно соглашенія представителей заинтересованныхъ вѣдомствъ, третьи могли бы быть объединены въ одномъ, общемъ для всѣхъ дѣлъ даннаго порядка, учрежденіи.

Переходя засимъ къ частностямъ излагаемыхъ предположеній, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы прежде всего необходимымъ остановиться на обсужденіи административно-суднаго строя, какъ такого, выясненіе котораго уже само собой опредѣляетъ строй и предѣлы вѣдѣнія остальныхъ двухъ порядковъ управленія, т. е. порядка распорядительнаго и дисциплинарнаго.

Подъ административно-суднымъ порядкомъ управленія проектъ предполагаетъ тотъ порядокъ, при посредствѣ котораго находятъ разрѣшеніе вопросы такъ называемой административной неправды.

Основные признаки этой послѣдней сводятся къ слѣдующему: 1) административная неправда можетъ быть совершена только должностнымъ лицомъ или мѣстомъ; 2) она состоитъ въ распоряженіи, не выходящемъ за предѣлы компетенціи должностного лица или мѣста; 3) послѣдствіе административной неправды сводится къ признанію ничтожнымъ того дѣйствія, которое составило ея содержаніе.

Такимъ образомъ, подъ административной неправдой понимаются неправомѣрныя дѣйствія должностныхъ лицъ и учрежденій (правительственныхъ и общественныхъ), совершаемыя въ правомѣрной формѣ, въ предѣлахъ указанной закономъ компетенціи и влекущія за собой признаніе ихъ ничтожными.

Всѣ государства одинаково почитаютъ необходимымъ вести борьбу съ административной неправдой. Но каждое государство по своему понимаетъ границы и значеніе этой борьбы. Соотвѣтственно, каждое государство по своему организуетъ строй этой борьбы—строй такъ называемый административной юстиціи.

Изученіе вопроса показываетъ, что административно-судный строй и взглядъ законодательства на объемъ полномочій административной юстиціи являются только выводомъ изъ того положенія, которое администрація занимаетъ въ странѣ. Административная юстиція организуется государствомъ такъ или иначе, въ зависимости отъ степени и качества врученной администраціи власти, въ зависимости отъ границъ, установленныхъ для административной дискреціи, въ зависимости отъ мѣры, въ какой законодательство признаетъ цѣлесообразнымъ подчинить распоряженія администраціи судебно-административному контролю.

Едва ли возможно поэтому говорить о какихъ либо единыхъ, для всѣхъ государственныхъ укладовъ одинаковыхъ началахъ, на которыхъ должна была бы покоиться въ данной странѣ организація административной юстиціи. Какъ выводъ изъ общаго строя администраціи, организація административной юстиціи должна быть, наоборотъ, столь же національной, какъ національна и организація этого общаго строя.

Данную мысль можно иллюстрировать примѣрами. Во Франціи, гдѣ центральную роль въ исторіи администраціи сыграло стремленіе администраціи уйти изъ подъ опеки судебныхъ учрежденій, административная юстиція находится всецѣло въ рукахъ администраціи. Въ Пруссіи, гдѣ администрація, въ силу ряда историческихъ причинъ, организована на началахъ совершенно своеобразнаго сочетанія земскаго и бюрократическаго элемента, создались спеціальные, независимые отъ администраціи, административные суды для высшихъ инстанцій такого суда и находящіеся въ связи съ администраціей низшія административно-судныя инстанціи. Наконецъ, тѣ государства, которыя силой обстоятельствъ порвали съ своей исторіей и принципы своего административнаго строя разработали теоретически, передали дѣло административной юстиціи въ вѣдѣніе общихъ судебныхъ установленій. Таковы —Бельгія и Италія.

Болѣе подробное ознакомленіе съ организаціей административной юстиціи въ указанныхъ государствахъ еще опредѣленнѣе подчеркиваетъ ту же мысль. Такъ, если сравнить компетенцію административно-судныхъ учрежденій Франціи и Пруссіи, то окажется, что французское право, напримѣръ, не допускаетъ административно-суднаго контроля только по отношенію къ содержанію обжалуемыхъ распоряженій, если при томъ таковыя имѣютъ все значеніе общихъ распоряженій. Прусское же право въ отношеніи распорядительной власти не допускаетъ судебнаго контроля даже съ точки зрѣнія формы распоряженій. Такое различіе вполнѣ естественно, если вспомнить, что распорядительная власть въ мѣстномъ управленіи Пруссіи принадлежитъ земскимъ элементамъ, а организація административной юстиціи въ этомъ государствѣ, какъ уже было изложено, построена на началахъ сочетанія земскихъ элементовъ съ бюрократическими.

Русское законодательство только за послѣднее время стало интересоваться западно-европейскимъ понятіемъ административнаго иска. Соотвѣтственно съ общими воззрѣніями нашего закона, частныя лица въ огромномъ большинствѣ случаевъ не состязаются съ органами управленія о правѣ, а лишь жалуются на нихъ въ установленномъ порядкѣ. Но, съ другой стороны, законъ предоставляетъ заинтересованнымъ лицамъ почти неограниченное право жалобы. Случаи, когда жалобы не дозволяются, немногочисленны и точны указаны закономъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, законъ предоставляетъ производить разсмотрѣніе подаваемыхъ жалобъ не только съ формальной точки зрѣнія, но и по существу. Такъ какъ въ то же время законъ устанавливаетъ различные порядки для направленія жалобъ и уже неоднократно дѣлалъ попытки обратить серьезное вни-

маніе на направленіе жалобъ характера административно-суднаго, то, слѣдовательно, съ одной стороны, русскому законодательству не чуждо представленіе объ особомъ административно-судномъ порядкѣ, но, съ другой стороны, представленіе это отличается спеціальными чертами.

По дѣйствующему праву административно-судная часть представляется устроенной на нижеслѣдующихъ началахъ: 1) административно-судный порядокъ не только не выдѣленъ въ особый порядокъ управленія, но является во многихъ отношеніяхъ какъ бы нераздѣльною частью управленія вообще; 2) административно-судный порядокъ поэтому особенно часто отождествляется съ порядкомъ надзора, хотя, въ сущности, имѣетъ съ нимъ мало общаго. Задача надзора состоитъ въ охраненіи закона, какъ такового, и въ наблюденіи за цѣлесообразностью административныхъ дѣйствій, причемъ предполагаетъ инціативу со стороны уполномоченной власти. Задача же административной юстиціи состоитъ въ разрѣшеніи споровъ о правѣ и предполагаетъ инціативу со стороны заинтересованныхъ лицъ. 3) Соотвѣтственно съ изложеннымъ и въ виду всего хода своего историческаго развитія, административно-судный строй не нашелъ еще до сихъ поръ въ русскомъ законодательствѣ своей спеціальной организаціи. Въ качествѣ высшей инстанціи административной юстиціи являются, главнымъ образомъ, административные департаменты Правительствующаго Сената, но то же значеніе для нѣкоторыхъ дѣлъ, имѣютъ и министерства и состоящія при нихъ коллегіи. Значеніе мѣстныхъ инстанцій административной юстиціи присвоено различнымъ губернскимъ коллегіямъ. 4) Такъ какъ почти каждая изъ губернскихъ коллегій заключаетъ всѣ признаки учрежденія sui generis и такъ какъ каждая изъ нихъ различна и по составу, и по порядку подчиненія, и по общему взгляду на нее законодателя, то естественно, что образовалось столько направленій административно-судныхъ дѣлъ, сколько можно намѣтить разновидностей среди вѣдающихъ административно-судный порядокъ губернскихъ коллегій.

Всѣ эти недостатки, каждый изъ которыхъ самъ по себѣ требовалъ бы уже серьезнаго вниманія законодателя, могутъ быть устранены лишь путемъ образованія особныхъ мѣстныхъ административно-судныхъ учрежденій. То обстоятельство, что эти учрежденія должны быть мѣстными, едва ли нуждается въ особыхъ разъясненіяхъ. Гораздо сложнѣе представляется вопросъ о томъ, на какихъ началахъ должны покоиться эти учрежденія.

Существующія присутствія различаютъ въ своемъ составѣ три элемента: 1) преставителей власти въ лицѣ начальниковъ отдѣльныхъ частей; 2) представителей общественнаго элемента;

3) представителей спеціальныхъ знаній. Подробный очеркъ исторіи и практики присутствій могъ бы показать, что законодательство, опредѣляя составъ каждаго новаго имъ учреждаемаго присутствія, быть можетъ, само того не замѣчая, руководствовалось гораздо болѣе всей совокупностью временныхъ и случайныхъ соображеній, чѣмъ соображеніями принципіальными. Тѣмъ не менѣе выше намѣченные три элемента могутъ быть установлены почти во всѣхъ нынѣ существующихъ губернскихъ учрежденіяхъ такъ называемаго смѣшаннаго состава.

Несомнѣнно, что составъ каждой коллегіи долженъ опредѣляться ея назначеніемъ. Такъ какъ административно-судное присутствіе имѣетъ своей задачей административно-судный контроль надъ дѣятельностью распорядительныхъ органовъ и такъ какъ, съ другой стороны, согласно съ духомъ всей исторіи русской администраціи, а также согласно съ духомъ законовъ объ общемъ положеніи ея въ странѣ, нѣтъ основаній ставить этотъ контроль внѣ зависимости отъ органовъ дѣйствующей администраціи, то, во-первыхъ, административно-судное присутствіе должно входить въ систему общихъ губернскихъ учрежденій; во-вторыхъ, оно должно имѣть своимъ предсѣдателемъ представителя распорядительной власти въ губерніи—губернатора; и въ третьихъ, оно должно быть по своему составу не только правительственнымъ, но и общественнымъ.

Обращаясь къ разсмотрѣнію тѣхъ правительственныхъ органовъ въ губерніи, которые могли бы быть введены въ административно-судное присутствіе, нельзя не усмотрѣть, что существенно необходимымъ для задачъ присутствія является участіе только слѣдующихъ лицъ: губернатора, какъ предсѣдателя; его помощника по административной части, какъ его ближайшаго сотрудника и замѣстителя; управляющаго казенною палатою, какъ лица, по самой должности своей, наиболѣе соприкасающагося съ различными предметами управленія, и представителя судебнаго вѣдомства, какъ лица, присутствіе котораго въ засѣданіи, гдѣ разрѣшаются споры о правѣ, во многихъ отношеніяхъ можетъ быть весьма цѣннымъ.

Вторымъ элементомъ, участіе котораго въ дѣятельности административно-суднаго присутствія нельзя не признать желательнымъ, могли бы явиться представители отдѣльныхъ отраслей управленія. Ихъ участіе имѣло бы принципіальное значеніе: обыкновенно нашъ законъ вмѣсто административнаго иска выдвигаетъ начало жалобы; если, слѣдовательно, устранить отъ участія въ разрѣшеніи жалобы высшаго представителя того правительственнаго органа, которому порученъ надзоръ надъ данной отраслью управленія, то, оставаясь послѣдовательнымъ, пришлось бы признать, что каждая жалоба на административное распоряженіе есть обвиненіе должностного

лица въ противозаконномъ дѣйствіи. Между тѣмъ, по самому существу административно-суднаго процесса, вопросъ о виновности должностного лица можетъ возникнуть лишь въ качествѣ случайно сопровождающаго данное дѣло обстоятельства, но и тогда этотъ вопросъ ни въ какой мѣрѣ не служитъ предметомъ разсмотрѣнія административно-судной коллегіи.

Участіе представителей отдѣльныхъ отраслей управленія могло бы имѣть и практическое значеніе. Задача административно-суднаго контроля преимущественно сводится къ разсмотрѣнію вопросовъ о правѣ, а не вопросовъ о фактѣ; но, съ другой стороны, нашъ законъ, допуская почти ничѣмъ неограниченное право жалобы, очень часто ставитъ административно-судные органы въ необходимость разсматривать жалобы и съ точки зрѣнія факта. Показанія спеціалистовъ не могутъ въ такихъ случаяхъ не оказаться крайне цѣнными для административно-суднаго учрежденія.

По общему правилу, каждый представитель спеціальной отрасли управленія долженъ приглашаться на правахъ члена коллегіи только къ разсмотрѣнію дѣлъ, имѣющихъ ближайшее отношеніе къ его спеціальности.

Наконецъ, что касается третьяго обычнаго элемента существующихъ присутствій смѣшаннаго состава, т. е. представителей дворянства, земства, городовъ, плательщиковъ налога и т. д., то ихъ участіе въ административно-судномъ присутствіи можетъ признаваться желательнымъ по двумъ слѣдующимъ основаніямъ: во первыхъ, такое участіе имѣло бы все значеніе участія населенія въ управленіи и во вторыхъ, оно являлось бы однимъ изъ видовъ представительства интересовъ.

Такимъ образомъ, въ общемъ административно-судная коллегія по составу своему немногочисленна. Но къ этому и слѣдуетъ стремиться, такъ какъ, хотя административно-судная коллегія разсматриваетъ жалобы на административныя распоряженія, но дѣйствуетъ она въ качествѣ суднаго органа.

Дѣйствуя въ качествѣ суднаго органа, эта коллегія должна имѣть въ своемъ составѣ и представителя прокурорскаго надзора. Въ этомъ отношеніи, впрочемъ надлежитъ, по общему правилу, различать двѣ категоріи случаевъ: въ дѣлахъ доходящихъ до административнаго суда въ порядкѣ надзора, прокуроръ долженъ выступать въ качествѣ такого члена присутствія, который, по своимъ спеціальнымъ познаніямъ и служебному опыту, можетъ быть полезенъ при самомъ рѣшеніи дѣлъ; въ дѣлахъ же возникающихъ по жалобамъ заинтересованныхъ лицъ, прокуроръ долженъ выступать лишь въ качествѣ одного изъ участниковъ процесса, т. е. не участвуя въ рѣшеніи, долженъ, на общемъ основаніи, представить судной коллегіи свое заключеніе.

Теченіе дѣлъ въ административно-судномъ присутствіи должно быть такъ организовано, чтобы, съ одной стороны, населеніе имѣло полную возможность своевременно получить разрѣшеніе по вчиняемымъ жалобамъ, и чтобы при сужденіи объ означенныхъ жалобахъ населеніе имѣло возможность всесторонне освѣщать содержаніе таковыхъ, а съ другой стороны, чтобы населеніе не могло пользоваться предоставляемымъ ему правомъ вчинять дѣла въ административно-судномъ порядкѣ съ цѣлью вносить шаткость въ отношенія и порождать неувѣренность въ значеніи административныхъ распоряженій.

Для устраненія этой послѣдней опасности достаточно установить опредѣленный срокъ, по истеченіи котораго уже нельзя было бы оспаривать законность даннаго распоряженія. По дѣйствующему праву, на этотъ счетъ существуетъ самая разнообразная практика. Для дѣлъ однѣхъ категорій законъ точно устанавливаетъ сроки, для дѣлъ другихъ категорій сроки не установлены. Такъ, напримѣръ, на опредѣленіе земскаго собранія или думы, вошедшее въ законную силу, можно приносить жалобу даже черезъ нѣсколько лѣтъ послѣ того, какъ состоялось опредѣленіе.

Въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ законъ устанавливаетъ сроки, продолжительность ихъ также крайне разнообразна: имѣются сроки въ 7 дней, въ 2 недѣли, въ мѣсяцъ и до трехъ мѣсяцевъ. Сроки болѣе краткіе устанавливаются для случаевъ исключительныхъ. Напримѣръ, для жалобъ на неправильности при составленіи избирательныхъ списковъ, при выборахъ и проч. Все это такого рода административныя распоряженія, которыя, дѣйствительно, не допускаютъ промедленія и проволочекъ. Поэтому вполнѣ желательно и впредь для соотвѣтствующихъ случаевъ сохранить существующіе исключительные краткіе сроки.

Для всѣхъ же другихъ случаевъ желательно установить однообразный срокъ. Срокъ не долженъ быть ни слишкомъ коротокъ, ни слишкомъ длиненъ. При особыхъ условіяхъ русской жизни (малограмотность населенія, дальность разстоянія, дурные пути сообщенія и т. п.) слишкомъ краткіе сроки могли бы привести къ фактическому уничтоженію права жалобы. Если же принять за норму сроки болѣе или менѣе продолжительные, то это повело бы къ тѣмъ же дурнымъ слѣдствіямъ, къ какимъ ведетъ и безсрочность права жалобы.

Законодательство послѣднихъ лѣтъ склонно считать наиболѣе цѣлесообразнымъ срокомъ срокъ мѣсячный. Быть можетъ, слѣдовало бы и для дѣлъ административно-судныхъ принять ту же норму.

Признаніе права жалобы срочнымъ обязываетъ точно установить и пріемъ исчисленія указаннаго срока. Наиболѣе цѣле-

сообразно было бы считать моментомъ, съ котораго начинается теченіе срока, моментъ объявленія распоряженія, а въ случаяхъ, когда распоряженія не объявляются,—моментъ приведенія распоряженія въ исполненіе.

Но, помимо сроковъ для права жалобы, долженъ быть еще установленъ срокъ для власти, обязанной вносить жалобы на разсмотрѣніе административно-суднаго присутствія. Такой властью, конечно, является губернаторъ. Многолѣтній опытъ губернскихъ присутствій по земскимъ и городскимъ дѣламъ, вѣдающихъ значительное число административно-судныхъ дѣлъ, показываетъ, что двухнедѣльный срокъ для внесенія жалобъ на разсмотрѣніе присутствія совершенно достаточенъ. Быть можетъ, цѣлесообразно остановиться на этой нормѣ и для дѣлъ предполагаемаго административно-суднаго присутствія.

Что касается, наконецъ, мѣръ, которыя слѣдовало бы принять, чтобы теченіе дѣлъ въ административно-судномъ присутствіи обезпечивало интересы жалобщика, то такія мѣры могли бы выразиться: а) въ правѣ жалобщика давать лично или черезъ повѣреннаго надлежащія объясненія присутствію; б) въ правѣ получать копіи съ журнала присутствія, если рѣшеніемъ этого послѣдняго домогательства жалобщика отклонены въ цѣломъ или въ части.

Первое право уже извѣстно нашему закону. Оно отчасти примѣняется въ лѣсоохранительныхъ комитетахъ и очень широко поставлено въ промысловыхъ присутствіяхъ. Послѣднее учрежденіе является исключительно административно-суднымъ; слѣдовательно, практика его можетъ почитаться достаточно серіознымъ указаніемъ.

Само по себѣ установленіе этого права необходимо по одному тому, что оно лишаетъ возможности членовъ коллегій относиться къ дѣлу слишкомъ формально. Оно же даетъ гарантію и жалобщику въ томъ, что онъ, съ своей стороны, сдѣлалъ все отъ него зависѣвшее, чтобы ни одно обстоятельство, имѣющее вліяніе на рѣшеніе, не было скрыто отъ членовъ коллегіи.

Такое право, чтобы быть дѣйствительнымъ, предполагаетъ, въ свою очередь, обязанность со стороны присутствія не только извѣщать жалобщика о днѣ засѣданія, но и приступать къ засѣданію не иначе, какъ если имѣется доказательство, что жалобщикъ получилъ извѣщеніе. Само собой, что неявка жалобщика, несомнѣнно получившаго извѣщеніе о днѣ засѣданія, не можетъ уже останавливать рѣшенія дѣла.

Вторая гарантія, которую надлежало бы предоставить жалобщику, могла бы состоять въ правѣ жалобщика получать копію съ журнала присутствія. Если рѣшеніе присутствія признаетъ жалобу заслуживающей уваженія, то жалобщику до-

статочно узнать это рѣшеніе. Но если въ жалобѣ отказано, въ цѣломъ или части, то предоставленіе просителю копіи съ журнала въ иныхъ случаяхъ способствовало бы уразумѣнію истиннаго смысла оспариваемаго распоряженія, въ иныхъ случаяхъ облегчало бы обращеніе съ жалобой на рѣшеніе присутствія, но всегда способствовало бы утвержденію за этимъ послѣднимъ репутаціи учрежденія авторитетнаго и закономѣрнаго.

Что касается собственно процессуальныхъ формъ, которыя должны быть приняты для производства въ административно-судномъ присутствіи, то таковыя желательно возможно болѣе согласовать съ общими формами гражданскаго процесса. Имѣя, однако, въ виду, что административно-судный порядокъ можетъ коснуться цѣлаго ряда новыхъ отношеній, которыя пока еще не нашли законодательнаго опредѣленія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы предоставить установленіе подробностей процессуальныхъ формъ инструкціонному порядку.

Переходя, наконецъ, къ вопросу о ближайшемъ опредѣленіи компетенціи административно-суднаго присутствія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагаетъ необходимымъ отмѣтить, что, въ виду общаго состоянія законодательства, во многихъ отношеніяхъ являющагося лишь сводомъ исторически наслоившагося законодательнаго матеріала, было бы затруднительно ограничиться теперь же, впредь до постепенной переработки сводовъ законоположеній въ положенія и уложенія, какими либо болѣе или менѣе общими опредѣленіями.

По существу, компетенція административно-суднаго присутствія, какъ это вытекаетъ изъ изложеннаго выше, состоитъ въ разсмотрѣніи жалобъ на распоряженія должностныхъ мѣстъ и лицъ, правомѣрныя по формѣ, но признаваемыя жалобщикомъ нарушающими его права и интересы. Но такое опредѣленіе было бы слишкомъ отвлеченно и во многихъ отношеніяхъ явилось бы несогласованнымъ съ той частью дѣйствующаго законодательства, которая пока еще остается непреобразованной. Необходимо поэтому точно очертить границы указаннаго общаго опредѣленія и при томъ въ двухъ направленіяхъ: 1) по лицамъ и мѣстамъ, отъ коихъ исходятъ распоряженія; 2) по характеру правъ и интересовъ, затрагиваемыхъ распоряженіями.

Ограниченія въ послѣднемъ направленіи понятны сами собой. Они предуказаны ст. 1 Уст. Гражд. Судопр., которая гласитъ, что всякій споръ о правѣ гражданскомъ подлежитъ вѣдѣнію судебныхъ установленій. Отсюда ясно, что вѣдѣнію административно-судныхъ инстанцій могутъ подлежать только жалобы на такія распоряженія мѣстъ и лицъ, по поводу которыхъ, по свойству предмета, не можетъ быть начато иска.

Правительствующій Сенатъ достаточно уже разъяснилъ это правило, указавъ, что для жалобы въ административномъ порядкѣ необходимо, чтобы распоряженіе, нарушающее права или интересы, было сдѣлано должностнымъ мѣстомъ или лицомъ, какъ носителемъ власти, а не какъ осуществителемъ гражданскихъ правъ.

Ограниченія въ первомъ направленіи, т. е. по лицамъ и мѣстамъ, отъ коихъ исходятъ распоряженія, могутъ быть опредѣлены по слѣдующимъ правиламъ: а) такъ какъ административно-судное присутствіе дѣйствуетъ въ предѣлахъ губерніи, то вѣдѣнію административно-судныхъ присутствій можетъ подлежать разсмотрѣніе жалобъ на распоряженія только находящихся въ предѣлахъ губерніи мѣстъ и лицъ; б) такъ какъ административно-судный порядокъ является порядкомъ контроля за дѣятельностью распорядительной власти, а не власти исполнительной, то вѣдѣнію административно-суднаго присутствія можетъ подлежать разсмотрѣніе жалобъ только на распоряженія, а не на дѣйствія, производимыя во исполненіе распоряженій; в) такъ какъ административно-судный порядокъ не является единственно существующимъ способомъ контроля надъ дѣятельностью должностныхъ мѣстъ и лицъ и такъ какъ, кромѣ того, онъ вовсе не призванъ замѣнять собой надзоръ въ порядкѣ іерархическаго подчиненія, а имѣетъ свою спеціальную задачу, состоящую въ административно-судномъ контролѣ за законномѣрностью распоряженій,—то административно-судному присутствію можетъ быть поручено разсмотрѣніе жалобъ на распоряженія лишь тѣхъ административныхъ мѣстъ и лицъ, которыя не имѣютъ надъ собой непосредственнаго начальства въ строѣ губернскихъ властей и учрежденій.

Но при этихъ ограниченіяхъ слѣдовало бы, какъ кажется, принять во вниманіе еще слѣдующее спеціальное соображеніе: хотя распоряженія губернатора вполнѣ подходятъ къ числу тѣхъ, жалобы на которыя должны разсматриваться въ административно-судной коллегіи, но такъ какъ губернаторъ является не только высшимъ распорядительнымъ органомъ, но и главнымъ представителемъ высшаго правительства въ губерніи, то едва ли удобно въ предѣлахъ губерніи, ему ввѣренной, устанавливать административно-судный контроль надъ законностью его распоряженій. Было бы цѣлесообразнѣе оставить для указанныхъ случаевъ существующій порядокъ, т. е. обращеніе съ жалобами на распоряженія губернатора непосредственно въ Сенатъ.

Необходимость всѣхъ указанныхъ ограниченій лишаетъ возможности выработать такую достаточно опредѣлительную формулу, которая, не порождая сомнѣній, охватывала бы компетенцію административно-суднаго присутствія въ томъ

ея объемѣ, который опредѣлится за надлежащими вычетами. Это обязываетъ установить компетенцію административно-суднаго присутствія при помощи пріема перечисленія.

Становясь на эту точку зрѣнія, проектъ вмѣстѣ съ тѣмъ все время исходитъ изъ мысли, что, впредь до реформы тѣхъ узаконеній, которыя опредѣляютъ отношенія по отдѣльнымъ предметамъ управленія, предположенія по устройству административно-суднаго присутствія должны всецѣло покоиться на дѣйствующемъ законодательствѣ; слѣдовательно, упомянутый перечень дѣлъ долженъ быть составленъ примѣнительно къ дѣйствующему закону. Этимъ избѣгается опасность закрѣпить въ законѣ отдѣльныя предположенія вѣдомства, быть можетъ, и всесторонне разработанныя, но почему-либо не получившія въ концѣ концовъ силы закона. Само собой разумѣется, что, становясь на изложенную точку зрѣнія, проектъ менѣе всего предрѣшаетъ направленіе, въ какомъ могутъ быть преобразованы тѣ или иныя отрасли управленія.

Едва-ли слѣдуетъ добавлять, что въ кругъ вѣдѣнія административно-суднаго присутствія должна войти и обязанность разрѣшать сомнѣнія о примѣненіи законовъ, а также разрѣшать въ указанныхъ закономъ случаяхъ пререканія въ предѣлахъ вѣдомства и между вѣдомствами.

Останавливаясь на вышеуказанныхъ предположеніяхъ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагаетъ, что всякое иное устройство, какъ такое, которое вело бы къ передачѣ административно-судныхъ дѣлъ вѣдѣнію общихъ судовъ, а равно и такое, которое выразилось бы въ учрежденіи особыхъ административныхъ судовъ, съ одной стороны, до извѣстной степени становилось бы въ противорѣчіе со всѣмъ ходомъ русскаго законодательства объ управленіи и съ самымъ духомъ его, а, съ другой стороны, было бы вообще осуществимо не ранѣе, чѣмъ въ законодательномъ порядкѣ подверглись бы соотвѣтственнымъ измѣненіямъ тѣ основные принципы, на которыхъ покоится устройство управленія всѣми отдѣльными вѣтвями мѣстной администраціи. Какъ уже было доложено, административно-судный строй является только слѣдствіемъ того или иного строя управленія, и не положеніе въ странѣ административной юстиціи опредѣляетъ собой строй управленія, а, наоборотъ, этотъ послѣдній опредѣляетъ собой строй административной юстиціи. Слѣдовательно, поскольку законодательству удается совершенствовать организацію отдѣльныхъ отраслей управленія, постольку практически осуществима и реформа административнаго суда. Съ этой точки зрѣнія предположенія которыя опредѣляются проектомъ, имѣютъ подъ собой ту вполнѣ надежную почву, что, внося существенныя улучшенія въ административно-судный порядокъ управленія, насколько,

какъ это доложено выше, не предрѣшаютъ воли законодателя относительно судьбы отдѣльныхъ отраслей управленія. Всякая забота объ упорядоченіи этихъ отдѣльныхъ отраслей найдетъ въ предлагаемой организаціи административно-судной части самую широкую поддержку, и, слѣдовательно, такая организація будетъ вполнѣ неизмѣнна до тѣхъ поръ, пока новая постановка всѣхъ отдѣльныхъ отраслей управленія не накопитъ достаточнаго матерьяла для новаго шага впередъ и въ вопросѣ о мѣстныхъ органахъ административной юстиціи.

Переходя засимъ къ вопросу о слѣдующемъ изъ двухъ остальныхъ порядковъ управленія, т. е. о порядкѣ дисциплинарномъ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагаетъ достаточнымъ оговорить, что, въ виду только недавно состоявшейся реформы производства о дисциплинарной отвѣтственности должностныхъ лицъ по назначенію отъ правительства, казалось бы безусловно преждевременнымъ нынѣ-же предлагать въ означенномъ производствѣ какія-либо измѣненія. Правда, новый законъ, удостоившійся ВЫСОЧАЙШАГО утвержденія 27 Іюня 1905 г. еще не введенъ въ дѣйствіе, но это объясняется только тѣмъ, что многими частями своими онъ соприкасается съ тѣми частями новаго уголовнаго уложенія, которыя также еще не введены въ дѣйствіе. Въ виду этого, впредь до указаній опыта, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ бы ограничить свои предположенія объ устройствѣ дисциплинарнаго порядка управленія лишь нѣкоторыми измѣненіями въ нынѣ дѣйствующихъ узаконеніяхъ о дисциплинарномъ производствѣ надъ лицами, служащими въ общественныхъ учрежденіяхъ какъ по выборамъ, такъ и по вольному найму. Въ данномъ отношеніи существеннымъ нововведеніемъ явилось бы установленіе состязательнаго начала въ дисциплинарномъ процессѣ, на каковой мысли Министръ Внутреннихъ Дѣлъ и сосредоточиваетъ свои предположенія.

За выдѣленіемъ изъ общей массы дѣлъ губернскаго управленія тѣхъ дѣлъ, которыя, согласно проекту, относятся къ вѣдѣнію общаго, административно-суднаго и дисциплинарнаго присутствій губернскаго совѣта, уже не усматривается препятствій отнести всѣ остальныя дѣла, какъ принадлежащія къ третьему изъ вышеперечисленныхъ порядковъ управленія, т. е. къ порядку распорядительному, къ вѣдѣнію особаго распорядительнаго присутствія. При этомъ, однако, какъ понятно само собой, рѣчь можетъ итти лишь о тѣхъ дѣлахъ, которыя, по свойству своему, требуютъ коллегіальнаго обсужденія. Всѣ-же остальныя дѣла распорядительнаго порядка управленія должны быть либо предоставлены единоличной власти губернатора, либо должны разрѣшаться общимъ канцелярскимъ путемъ.

Такъ какъ проектъ новаго строя губернскихъ учрежденій

можетъ опредѣлять лишь формы управленія, а не содержаніе его, то вполнѣ естественно, если всѣ вопросы, касающіеся этого послѣдняго, разрѣшаются проектомъ, какъ это доложено выше, съ точки зрѣнія дѣйствующаго законодательства, а не съ точки зрѣнія предполагаемыхъ его измѣненій, хотя бы таковыя соотвѣтствующими вѣдомствами и были уже точно разработаны. Съ одной стороны, имѣется въ виду, что, по мѣрѣ хода преобразованій, согласованіе новыхъ законовъ съ новымъ строемъ губернскихъ учрежденій всего удобнѣе произвести въ кодификаціонномъ порядкѣ, а, съ другой стороны, весьма желательно, чтобы всѣ тѣ частности, которыя не имѣютъ принципіальнаго значенія, опредѣлялись въ порядкѣ инструкціонномъ. Въ виду сего проектъ, устанавливая, что къ вѣдѣнію распорядительнаго присутствія относятся всѣ, за указанными въ другихъ статьяхъ того-же проекта изъятіями, дѣла нынѣ упраздняемыхъ губернскаго правленія и восьми особыхъ присутствій, не входитъ уже въ дальнѣйшія разграниченія, оставляя таковыя всецѣло на обязанности законодательныхъ предположеній о преобразованіи соотвѣтствующихъ отдѣльныхъ отраслей управленія. Единственное исключеніе, которое въ этомъ отношеніи дѣлается проектомъ, касается, какъ уже отчасти было изложено выше, вопросовъ, связанныхъ съ фабричнымъ надзоромъ. Отступленія эти сводятся, во первыхъ, къ установленію особаго порядка изданія и отмѣны фабричныхъ обязательныхъ постановленій, а во вторыхъ, къ передачѣ дѣлъ о наложеніи штрафовъ на фабрикантовъ изъ вѣдѣнія административно-суднаго органа въ вѣдѣніе судебныхъ установленій на общемъ основаніи.

Въ связи съ вышеизложеннымъ опредѣляется и составъ распорядительнаго присутствія. Его основное ядро образуютъ лица, осуществляющія распорядительную власть въ предѣлахъ вѣдомства министерства внутреннихъ дѣлъ, а по спеціальнымъ дѣламъ основной составъ пополняется лицами, на коихъ дѣйствующимъ закономъ возлагается участіе въ рѣшеніяхъ по означеннымъ дѣламъ. Всякое усовершенствованіе въ строѣ завѣдыванія такими дѣлами неизмѣнно должно будетъ находить откликъ въ законѣ о распорядительномъ присутствіи, но основная схема строя распорядительнаго присутствія, какъ органа распорядительнаго порядка управленія, не потребуетъ тѣмъ не менѣе никакихъ измѣненій.

Такимъ образомъ, одновременно съ образованіемъ губернскаго совѣта на изложенныхъ началахъ, является возможнымъ упразднить не только губернское правленіе, но и нижеслѣдующія губернскія присутствія: по земскимъ и городскимъ дѣламъ, по воинской повинности, по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ, по дѣламъ объ обществахъ, по промысловому налогу,

а также и губернскіе комитеты: распорядительный, лѣсоохранительный и по дѣламъ мелкаго кредита.

Сверхъ того, въ связи съ предположеніями объ упраздненіи всей цѣпи особыхъ крестьянскихъ учрежденій, перестанутъ существовать и губернскія или губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, значительная часть дѣлъ коихъ отпадетъ сама собой, а остающіяся за симъ дѣла, по принадлежности, войдутъ въ кругъ дѣлъ соотвѣтствующихъ присутствій губернскаго совѣта. Въ связи съ предположеніями о реформѣ школьнаго дѣла, будетъ подвергнутъ преобразованію на тѣхъ же основаніяхъ и губернскій училищный совѣтъ. Тоже должно будетъ произойти и со всѣми остальными особыми губернскими коллегіями, которыя, если не включены Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ въ его проектъ губернскаго совѣта, то только потому, что пока еще весьма затруднительно предусмотрѣть, въ какія формы ближайшимъ образомъ выльются намѣченныя по симъ отраслямъ управленія преобразованія.

Соотвѣтственно со всѣмъ изложеннымъ и въ прямой зависимости отъ образованія губернскаго совѣта съ его особыми присутствіями и упраздненіемъ губернскаго правленія, а, слѣдовательно, и всѣхъ отдѣльныхъ, нынѣ по штату полагающихся канцелярій, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ предполагалъ бы учредить одну общую губернскую канцелярію, въ составъ которой входили бы всѣ необходимые отдѣлы и особыя инспекціи. Эти послѣднія замѣняли бы нынѣ существующія при губернскихъ правленіяхъ спеціальныя отдѣленія, какъ-то: врачебное, вѣтеринарное, строительное, тюремное и межевое. Согласно уже изъясненному, во главѣ этой канцеляріи должно было бы поставить помощника губернатора по административной части, а во главѣ отдѣловъ и инспекцій—губернскихъ совѣтниковъ и особыхъ инспекторовъ, съ правами непремѣнныхъ членовъ соотвѣтствующихъ присутствій. Особая канцелярія должна быть сохранена только при помощникѣ губернатора по полицейской части, что объясняется особымъ ея назначеніемъ.

Губернскихъ совѣтниковъ предполагается пять: двое, взамѣнъ нынѣ существующихъ совѣтниковъ губернскаго правленія, одинъ—въ качествѣ непремѣннаго члена административно-суднаго присутствія, одинъ—для завѣдыванія воинскими дѣлами и одинъ—для завѣдыванія дѣлами объ общественныхъ организаціяхъ. Относя подробности о семъ къ особому представленію о проектѣ штатовъ преобразуемаго губернскаго управленія, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ долгомъ почитаетъ доложить, что, согласно основной мысли проекта, губернскіе совѣтники должны быть одновременно и органами, при помощи которыхъ губернаторъ осуществляетъ надзоръ, и членами-доклад-

чиками присутствій губернскаго совѣта, и начальниками соотвѣтствующихъ отдѣловъ губернской канцеляріи.

Вмѣсто одновременно съ симъ упраздняемой канцеляріи губернатора проектъ предлагаетъ образовать при губернаторѣ секретарскую часть—въ составѣ секретаря и его помощника,—назначеніе коей состояло бы въ веденіи личной и секретной переписки губернатора. Сверхъ того въ распоряженіе губернатора проектъ предполагаетъ предоставить хотя бы двухъ чиновниковъ для особыхъ порученій.

Въ заключеніе надлежитъ отмѣтить, что вся дѣлопроизводственная часть, поскольку таковая не находится въ прямой зависимости отъ штатовъ, утверждаемыхъ въ законодательномъ порядкѣ, должна, по мысли Министра Внутреннихъ Дѣлъ, устанавливаться въ инструкціонномъ порядкѣ.

Выработанный на основаніи сихъ общихъ соображеній проектъ положенія о губернскомъ управленіи имѣю честь представить на уваженіе Государственной Думы.

Подписалъ: Министръ Внутреннихъ Дѣлъ *П. Столыпинъ.*

Скрѣпилъ: Директоръ *А. Арбузовъ.*

Положеніе о губернскомъ управленіи.

1. Положеніе сіе вводится въ дѣйствіе въ губерніяхъ: 1) Архангельской, 2) Астраханской, 3) Бессарабской, 4) Виленской, 5) Витебской, 6) Владимірской, 7) Вологодской, 8) Волынской, 9) Воронежской, 10) Вятской, 11) Гродненской, 12) Екатеринославской, 13) Казанской, 14) Калужской, 15) Кіевской, 16) Ковенской, 17) Костромской, 18) Курляндской, 19) Курской, 20) Лифляндской, 21) Минской, 22) Могилевской, 23) Московской, 24) Новгородской, 25) Нижегородской, 26) Олонецкой, 27) Оренбургской, 28) Орловской, 29) Пензенской, 30) Пермской, 31) Подольской, 32) Полтавской, 33) Псковской, 34) Рязанской, 35) Самарской, 36) С.-Петербургской, 37) Саратовской, 38) Симбирской, 39) Смоленской, 40) Ставропольской, 41) Таврической, 42) Тамбовской, 43) Тверской, 44) Тульской, 45) Уфимской, 46) Харьковской, 47) Херсонской, 48) Черниговской, 49) Эстляндской и 50) Ярославской.

Примѣчаніе. Въ Ставропольской губерніи сохраняются въ силѣ установленныя для нея особыя законоположенія, поскольку послѣднія не обусловливаются принадлежавшими бывшему главноначальствующему гражданскою частью на Кавказѣ по отношенію къ указанной губерніи правами.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

О губернаторѣ.

2. Управленіе губерніей во всемъ на точномъ основаніи законовъ возлагается на губернатора, который является главнымъ въ губерніи представителемъ высшаго правительства.

3. Губернаторы опредѣляются, перемѣщаются и увольняются Именными ВЫСОЧАЙШИМИ Указами и вмѣстѣ ВЫСОЧАЙШИМИ приказами.

4. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ представляетъ на ВЫСОЧАЙШЕЕ благовоззрѣніе о лицахъ, признанныхъ имъ достойными къ занятію должности губернатора не иначе, какъ по одобреніи означеннаго представленія Совѣтомъ Министровъ.

5. Губернаторы состоятъ въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

6. Со званіемъ губернатора сопряжены должности предсѣдателя губернскаго совѣта и другихъ комитетовъ, коммисій

и присутствій, въ подлежащихъ узаконеніяхъ, уставахъ и положеніяхъ указанныхъ.

7. Губернаторъ присутствуетъ въ особомъ присутствіи судебной палаты по дѣламъ о пререканіяхъ между судебными и правительственными мѣстами и о вознагражденіи за вредъ и убытки, причиненные распоряженіями должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства, на основаніи уставовъ уголовнаго и гражданскаго судопроизводства; входитъ въ составъ попечительныхъ о тюрьмахъ комитетовъ, въ качествѣ вице-президента, и состоитъ членомъ особаго губернскаго присутствія по обезпеченію православнаго духовенства.

8. Въ случаѣ болѣзни, отсутствія или увольненія губернатора, должность его поручается его помощнику по административной части; когда же нѣтъ на лицо такового или когда онъ, по какимъ либо причинамъ, въ должность губернатора вступить не можетъ, управленіе губерніей возлагается на управляющаго казенною палатою, а за отсутствіемъ или болѣзнью такового — на начальника управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ.

9. Заступающій мѣсто губернатора отправляетъ должность его на томъ же основаніи, какъ и самъ губернаторъ. Но когда губернаторъ, не оставляя предѣловъ губерніи, находится въ отсутствіи только изъ губернскаго города для обозрѣнія губерніи или другихъ по его званію дѣлъ, то онъ не почитается отсутствующимъ изъ губерніи и не устраняется отъ участія въ дѣлахъ, особливо ему порученныхъ. Въ первомъ случаѣ заступающій его должность подписывается: «исправляющій должность», а во второмъ — «за губернатора».

10. Предметы вѣдомства, права, обязанности, порядокъ дѣйствія и сношеній, отчетность и отвѣтственность губернатора опредѣляются общими и частными учрежденіями, положеніями, уставами и другими узаконеніями и, сверхъ того, статьями сего Положенія.

11. Губернаторъ, какъ главный въ губерніи представитель высшаго правительства, наблюдаетъ за точнымъ исполненіемъ законовъ и распоряженій правительства, охраняетъ дѣйствіемъ данной ему власти общественное спокойствіе и безопасность и заботится о благосостояніи ввѣренной его управленію губерніи.

Примѣчаніе. Губернаторъ, при призывѣ войскъ для содѣйствія гражданскимъ властямъ, руководствуется особыми, установленными для сего правилами.

12. Губернатору сообщаются къ исполненію всѣ распоряженія Предсѣдателя Совѣта Министровъ, Министровъ и Главноуправляющихъ, дѣлаемыя въ порядкѣ ст. 8 положенія о Совѣтѣ Министровъ. По такого рода дѣламъ начальники отдѣльныхъ частей всѣхъ вѣдомствъ, коихъ, по мнѣнію губернатора, озна-

ченныя распоряженія могутъ касаться, отъ губернатора получаютъ ближайшія указанія и увѣдомляютъ губернатора о всѣхъ принятыхъ во исполненіе этихъ указаній мѣрахъ. Въ случаѣ, если губернаторъ усмотритъ, что начальникъ отдѣльной части посторонняго вѣдомства уклоняется отъ точнаго исполненія сдѣланныхъ ему губернаторомъ указаній, губернаторъ представляетъ о семъ, кромѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, подлежащему Министру и Предсѣдателю Совѣта Министровъ.

13. Губернатору принадлежитъ надзоръ за всѣми находящимися въ губерніи гражданскаго вѣдомства правительственными и общественными учрежденіями и должностными лицами, исключая установленій судебныхъ, учрежденій Государственнаго Контроля, Государственнаго Банка и высшихъ учебныхъ заведеній.

14. Губернатору предоставляется право требовать отъ всѣхъ поименованныхъ въ ст. 13 лицъ и учрежденій необходимыхъ ему свѣдѣній и объясненій, по каждому въ сихъ учрежденіяхъ и у сихъ лицъ производящемуся дѣлу.

15. Губернатору лично или черезъ помощника его по административной части предоставляется производить ревизію всѣхъ поименованныхъ въ ст. 13 сего положенія должностныхъ лицъ и учрежденій. О послѣдствіяхъ произведенной имъ ревизіи губернаторъ вноситъ на сужденіе губернскаго совѣта, заключеніе коего сообщаетъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ и подлежащему Министру. Въ случаѣ, если на основаніи данныхъ, имѣющихся у губернатора, имъ признается необходимымъ произвести всестороннюю провѣрку дѣятельности даннаго учрежденія или должностного лица, губернаторъ представляетъ о семъ, кромѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, подлежащему Министру, а также Предсѣдателю Совѣта Министровъ. Назначаемая въ такомъ порядкѣ ревизія производится при непремѣнномъ участіи особо командируемаго губернаторомъ представителя Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

16. Губернатору предоставляется право присутствовать во всѣхъ засѣданіяхъ земскихъ собраній и городскихъ думъ. Губернаторъ долженъ быть выслушанъ во всѣхъ случаяхъ, когда онъ пожелаетъ сдѣлать какое-либо заявленіе. По полномочію губернатора, это право его можетъ быть передовѣрено помощнику губернатора по административной части или губернскому совѣтнику.

17. При исполненіи своихъ обязанностей губернаторъ долженъ въ точности сообразоваться съ порядкомъ, для каждаго рода дѣлъ установленнымъ. Онъ дѣйствуетъ или: 1) черезъ состоящій подъ его предсѣдательствомъ губернскій совѣтъ, или 2) черезъ особыя, учрежденныя для нѣкоторыхъ предметовъ мѣста, или, наконецъ, 3) въ дѣлахъ, не терпящихъ

ни малѣйшаго отлагательства, или подлежащихъ особенной тайнѣ, или же по инымъ причинамъ отъ высшаго начальства исключительному губернатора вѣдѣнію порученнымъ,—прямыми отъ своего лица предписаніями и распоряженіями.

18. Губернатору предоставляется издавать въ предѣлахъ управляемой имъ губерніи и въ порядкѣ, указанномъ симъ Положеніемъ, особыя постановленія, обязательныя для всѣхъ, находящихся въ той мѣстности, которая въ означенныхъ постановленіяхъ точно указана.

19. Обязательныя постановленія издаются губернаторомъ по предметамъ, имѣющимъ цѣлью огражденіе благочинія и безопасности, а равно предупрежденіе и пресѣченіе нарушеній общественнаго спокойствія и государственнаго порядка, во всемъ по соображеніи съ мѣстными условіями. Означенныя обязательныя постановленія ни въ коемъ случаѣ не должны повторять законъ, ни противорѣчить закону.

20. Признавъ необходимымъ издать обязательныя постановленія по одному изъ предметовъ въ предшедшей статьѣ указанныхъ, губернаторъ вноситъ свои по сему предположенія на одобреніе общаго присутствія губернскаго совѣта. Если означенными предположеніями возбуждаются вопросы, имѣющіе ближайшее отношеніе къ интересамъ другихъ вѣдомствъ, то предварительно внесенія этихъ предположеній на одобреніе общаго присутствія губернскаго совѣта, губернаторъ входитъ въ соглашеніе съ соотвѣтствующимъ представителемъ заинтересованнаго вѣдомства.

21. На губернатора возлагается немедленное и повсемѣстное по установленному порядку обнародованіе законовъ, ВЫСОЧАЙШИХЪ Манифестовъ и повелѣній, указовъ Правительствующаго Сената и предписаній высшаго начальства, подлежащихъ всеобщему въ губерніи исполненію и свѣдѣнію.

22. По особымъ ВЫСОЧАЙШИМЪ повелѣніямъ губернаторъ принимаетъ немедленно нужныя мѣры и, какъ о полученіи сихъ ВЫСОЧАЙШИХЪ повелѣній, такъ и о дѣйствительномъ ихъ исполненіи, онъ всеподданнѣйше доноситъ ЕГО ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ, равно увѣдомляетъ то Министерство или главное начальство, коими они объявлены, подробно сверхъ того извѣщая ихъ о всѣхъ своихъ по дѣлу распоряженіяхъ.

23. При опредѣленіи губернскими мѣстами и учрежденіями своею властію подчиненныхъ этимъ учрежденіямъ и мѣстамъ чиновниковъ вновь на службу или къ должностямъ, или при перемѣщеніи чиновниковъ съ одной должности на другую, равно при переводѣ изъ одного вѣдомства въ другое, а также при замѣщеніи должностей по найму, губернатору предоставляется изъявлять свое несогласіе, если онъ признаетъ сихъ

чиновниковъ неблагонадежными. Въ случаѣ такого несогласія губернатора, опредѣленіе или перемѣщеніе не можетъ состояться, а губернаторъ, съ своей стороны, доводитъ объ этомъ тотчасъ до свѣдѣнія подлежащаго Министра. Неполученіе отъ губернатора увѣдомленія въ теченіе двухнедѣльнаго срока признается за изъявленіе имъ согласія на опредѣленіе или перемѣщеніе имъ чиновника.

Примѣчаніе. Правила этой статьи распространяются и на всѣхъ лицъ, опредѣляемыхъ или перемѣщаемыхъ на должности по земскимъ, городскимъ и сословнымъ учрежденіямъ, а равно приглашаемыхъ для отдѣльныхъ въ этихъ учрежденіяхъ занятій.

24. Всѣ представленія непосредственнаго начальства о награжденіи должностныхъ лицъ, подчиненныхъ административнымъ губернскимъ мѣстамъ и учрежденіямъ, восходятъ въ министерства и главныя управленія черезъ губернатора.

25. Всѣ служащія въ губерніяхъ лица, даже неподчиненныя въ служебномъ отношеніи губернатору, не смотря на сравнительное ихъ по классу должности или чину старшинство, или на особый характеръ служебной дѣятельности, иногда совершенно независимый отъ вліянія административной власти, въ случаѣ ихъ вызова или приглашенія губернаторомъ, обязаны немедленно подчиниться его законнымъ требованіямъ и оказывать ему должное уваженіе, на которое онъ, какъ главный въ губерніи представитель высшаго правительства, имѣетъ неотъемлемое право.

26. Губернаторъ есть главный начальникъ всей полиціи въ губерніи.

27. Губернатору принадлежитъ главное руководство въ дѣлахъ землеустроительныхъ.

28. Губернаторъ наблюдаетъ за правильнымъ и исправнымъ поступленіемъ окладныхъ сборовъ и за взысканіемъ недоимокъ сихъ сборовъ.

29. На губернатора возлагается общее попеченіе о низшемъ и среднемъ образованіи въ губерніи. Не участвуя непосредственно въ управленіи низшими и средними учебными заведеніями, онъ всѣми мѣрами заботится о преуспѣяніи оныхъ, а равно дѣлаетъ надлежащія указанія, въ случаѣ замѣченныхъ имъ безпорядковъ, при чемъ въ болѣе важныхъ случаяхъ сообщаетъ о таковыхъ высшему учебному начальству.

30. Губернатору принадлежитъ утвержденіе состоявшихся на торгахъ по подрядамъ, поставкамъ и другимъ обязательствамъ съ казной цѣнъ, если сумма, на все предпріятіе требуемая, не простирается выше десяти тысячъ рублей; во всѣхъ остальныхъ случаяхъ губернаторъ представляетъ дѣло тому

Министру, вѣдомству коего принадлежитъ предметъ подряда, поставки или обязательства.

Примѣчаніе. Въ губерніяхъ, гдѣ положеніе о земскихъ учрежденіяхъ не введено, цѣны по договорамъ о губернскихъ земскихъ повинностяхъ утверждаются губернаторами на всякую сумму. При утвержденіи торговъ на поставки для войскъ топлива и освѣтительныхъ матеріаловъ и подстилочныхъ принадлежностей для войскъ — губернаторы руководствуются правилами, изложенными въ уставѣ о земскихъ повинностяхъ.

31. Губернаторъ, утверждая, на основаніи особыхъ о семъ постановленій, цѣны, открываемыя мѣстами и лицами, дѣйствующими по порученію министерствъ и главныхъ управленій, по хозяйственнымъ дѣламъ сихъ министерствъ и управленій, разсматриваетъ, въ отношеніи къ удобству исполненія и выгодамъ казны, тѣ изъ заключаемыхъ оными на подряды и поставки условій, которыя не предписаны или не разрѣшены положительно ихъ высшимъ начальствомъ и должны быть соображаемы съ мѣстными средствами и обстоятельствами.

32. Губернаторъ, наблюдая, чтобы казенные комиссіонеры заключали контракты и вообще производили покупку провіанта, фуража и другихъ припасовъ и матеріаловъ не иначе, какъ на условіяхъ и по цѣнамъ выгоднымъ для казны, указываетъ имъ вѣрнѣйшія, по мнѣнію его, для сего средства и утверждаетъ цѣны, ими предлагаемыя, тогда лишь, когда признаетъ, что оныя вполнѣ соотвѣтствуютъ истинному состоянію цѣнъ и торговли въ мѣстахъ, гдѣ должна быть производима покупка.

33. Губернаторъ заботится объ охраненіи памятниковъ древности и о всѣхъ вновь находимыхъ древностяхъ представляетъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

34. Губернаторъ принимаетъ управленіе губерніей и слагаетъ съ себя оное по правиламъ, устанавливаемымъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

35. Губернаторъ, представляетъ ЕГО ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ общій отчетъ о состояніи губерніи за каждый истекшій годъ.

36. Порядокъ и срокъ представленія отчета и форма его устанавливаются Совѣтомъ Министровъ, которымъ издается также инструкція для составленія вѣдомостей, сопровождающихъ отчеты, и опредѣляется порядокъ и срокъ доставленія нужныхъ губернатору къ отчетамъ свѣдѣній.

37. При проѣздѣ черезъ губернію ВЫСОЧАЙШИХЪ Особъ губернаторъ представляетъ рапорты по гражданской части только ИМПЕРАТОРУ, ИМПЕРАТРИЦѢ и НАСЛѢДНИКУ Престола.

38. Губернаторъ получаетъ указы, повелѣнія и предписанія

только отъ ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА и Правительствующаго Сената и представляетъ рапорты и донесенія ГОСУДАРЮ ИМПЕРАТОРУ и Правительствующему Сенату.

39. Губернатору въ случаяхъ чрезвычайной важности предоставляется дѣлать непосредственно донесенія ЕГО ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ.

40. Къ Министрамъ, Главноуправляющимъ отдѣльными частями и генералъ-губернаторамъ—губернаторъ входитъ съ представленіями. Губернаторъ сносится отношеніями съ главными управленіями и департаментами министерствъ, ихъ начальниками и директорами, прочими губернаторами, епархіальными архіереями, и инославными епископами, попечителями учебныхъ округовъ, ректорами университетовъ и директорами высшихъ учебныхъ заведеній, губернскими предводителями дворянства, съ старшими предсѣдателями судебныхъ палатъ и съ предсѣдателями окружныхъ судовъ, съ прокурорами судебныхъ палатъ и окружныхъ судовъ, съ управляющимъ удѣльнымъ округомъ, и начальникомъ почтово-телеграфнаго округа, управляющими отдѣленіями и конторами государственнаго банка, и съ управляющими контрольными палатами.

41. Порядокъ сношеній губернатора съ военнымъ вѣдомствомъ опредѣляется особыми правилами для взаимныхъ отношеній гражданскихъ и военныхъ властей.

42. Губернаторъ даетъ предложенія губернскому совѣту, казенной палатѣ, управленіямъ земледѣлія и государственныхъ имуществъ, путей сообщенія, акцизному, таможенному, горному и прочимъ; комитетамъ: попечительному о тюрьмахъ, статистическому, попечительству о народной трезвости и другимъ; приказу общественнаго призрѣнія, земскимъ и городскимъ управамъ, особому присутствію по обезпеченію православнаго духовенства, архивной коммисіи и проч.

Примѣчаніе. Губернаторъ сносится съ собраніемъ дворянства черезъ губернскаго предводителя, отъ котораго получаетъ извѣщенія о всѣхъ положеніяхъ, въ собраніи состоявшихся.

43. Губернаторы подлежатъ отвѣтственности по правиламъ, въ соотвѣтствующихъ узаконеніяхъ установленнымъ.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

О помощникахъ губернатора.

44. При губернаторѣ состоятъ два помощника: а) помощникъ по административной части, со званіемъ вице-губернатора, б) помощникъ по полицейской части, на котораго возлагаются обязанности начальника губернской полиціи.

45. Помощники губернатора назначаются ВЫСОЧАЙШИМИ приказами по представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

46. Помощники губернатора состоятъ въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

47. Помощники губернатора непосредственно подчинены губернатору.

48. Помощникъ губернатора по административной части, со званіемъ вице-губернатора, есть старшее въ губерніи по губернаторѣ лицо и во всѣхъ собраніяхъ и засѣданіяхъ, при бытности губернатора, занимаетъ первое по немъ мѣсто, уступая старшинство, если не присутствуетъ вмѣсто губернатора, лишь одному губернскому предводителю дворянства.

49. Помощникъ губернатора по административной части есть вмѣстѣ съ тѣмъ и начальникъ губернской канцеляріи.

50. Помощникъ губернатора по административной части предсѣдательствуетъ въ попечительствѣ надъ исправительными арестантскими отдѣленіями тамъ, гдѣ не учреждена должность губернскаго тюремнаго инспектора (ст. 298 уст. сод. под. стр.), равнымъ образомъ, имѣетъ наблюденіе за частными періодическими изданіями въ губернскихъ городахъ, въ которыхъ нѣтъ установленій или должностныхъ лицъ по дѣламъ печати.

51. По распоряженію губернатора, помощникъ губернатора по административной части замѣняетъ его въ качествѣ предсѣдателя губернскаго совѣта.

52. Наблюдая по всѣмъ частямъ за порядкомъ по губернской канцеляріи и отвѣтствуя за него, помощникъ губернатора по административной части налагаетъ, въ порядкѣ ст. 1066 уст. уг. суд., дисциплинарныя взысканія на секретаря губернской канцеляріи, дѣлопроизводителей и прочихъ служащихъ въ губернской канцеляріи.

53. Въ случаѣ отсутствія или болѣзни помощника губернатора по административной части, его замѣщаетъ губернскій совѣтникъ по назначенію губернатора.

54. Помощникъ губернатора по административной части своей властью рѣшаетъ слѣдующія дѣла: 1) дѣла, касающіяся самой губернской канцеляріи и служащихъ въ ней лицъ, какъ то: по хозяйственной части, выдачѣ содержанія, составленію отчетности по дѣлопроизводству, выдачѣ свидѣтельствъ разнаго рода чиновникамъ губернской канцеляріи и т. п., 2) исполненіе законныхъ предписаній или требованій разныхъ мѣстъ и лицъ, какъ то: обнародованіе вновь изданныхъ законовъ, указовъ и другихъ ВЫСОЧАЙШИХЪ повелѣній чрезъ припечатаніе въ губернскихъ вѣдомостяхъ, кромѣ требующихъ особыхъ распоряженій по докладу губернскому совѣту, распоряженія объ исполненіи судебныхъ приговоровъ (въ губерніяхъ,

гдѣ не введена должность губернскаго тюремнаго инспектора); о водвореніи возвращаемыхъ изъ Сибири людей; выдача по просьбамъ копій съ актовъ, документовъ и состоявшихся постановленій, 3) опредѣленіе, увольненіе, перемѣщеніе и отпускъ канцелярскихъ служителей губернской канцеляріи.

55. Помощникъ губернатора по административной части наблюдаетъ за правильнымъ распредѣленіемъ въ губернскихъ вѣдомостяхъ свѣдѣній въ оффиціальной части и приложеніи.

56. На помощника губернатора по административной части возлагается отвѣтственность за неоффиціальную часть въ губернскихъ вѣдомостяхъ.

57. Права и обязанности помощника губернатора по полицейской части опредѣляются въ соотвѣтствующихъ узаконеніяхъ.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

О губернскомъ совѣтѣ.

58. Губернскій совѣтъ есть высшее въ губерніи мѣсто, дѣйствующее въ составѣ, въ предѣлахъ и въ порядкѣ, нижеслѣдующими статьями и соотвѣтствующими законами указанныхъ.

59. Губернскій совѣтъ состоитъ подъ предсѣдательствомъ губернатора, который, смотря по роду дѣлъ, подлежащихъ разрѣшенію совѣта, созываетъ или общее присутствіе губернскаго совѣта, или распорядительное присутствіе, или административно-судное присутствіе, или дисциплинарное присутствіе.

60. Во всѣ присутствія губернскаго совѣта дѣла вносятся губернаторомъ и, буде о томъ не имѣется въ законѣ иныхъ указаній, разрѣшаются на общихъ основаніяхъ, для присутствій установленныхъ. По всѣмъ дѣламъ, подлежащимъ на основаніи закона разрѣшенію губернскаго совѣта, губернаторъ, въ случаѣ несогласія своего съ опредѣленіемъ губернскаго совѣта, пріостановивъ исполненіе, имѣетъ право войти къ Министру Внутреннихъ Дѣлъ съ представленіемъ на предметъ отмѣны означеннаго опредѣленія въ установленномъ порядкѣ.

61. Въ губерніяхъ, въ коихъ введено положеніе объ управленіи земскимъ хозяйствомъ, въ подлежащихъ присутствіяхъ губернскаго совѣта принимаютъ участіе, вмѣсто предсѣдателей губернской и уѣздной земскихъ управъ, предсѣдатели губернской и уѣздной управъ по дѣламъ земскаго хозяйства; вмѣсто членовъ по выбору губернскаго земскаго собранія—члены губернскаго комитета по дѣламъ земскаго хозяйства, по выбору сего комитета. Этимъ же комитетомъ избираются 2 мѣстныхъ лѣсовладѣльца для участія по дѣламъ о лѣсоохраненіи, а равно одно лицо изъ числа плательщиковъ дополнительнаго промысловаго налога для участія въ дѣлахъ о промысловомъ налогѣ.

62. Въ губерніяхъ, въ коихъ не введены положенія о зем-

скихъ учрежденіяхъ и объ управленіи земскимъ хозяйствомъ, взамѣнъ представителей земскихъ учрежденій и вмѣсто избираемыхъ означенными учрежденіями двухъ мѣстныхъ лѣсовладѣльцевъ и одного плательщика дополнительнаго промысловаго налога, принимаютъ участіе въ подлежащихъ присутствіяхъ губернскаго совѣта лица по назначенію губернатора.

I. Общее присутствіе губернскаго совѣта.

63. Общее присутствіе губернскаго совѣта состоитъ, кромѣ предсѣдателя, изъ слѣдующихъ членовъ: губернскаго предводителя дворянства, помощника губернатора по административной части, начальника губернской полиціи, губернскихъ совѣтниковъ, инспекторовъ тюремнаго, врачебнаго, ветеринарнаго, по строительной части и губернскаго землемѣра, прокурора окружнаго суда, управляющихъ казенною палатою, удѣльнымъ и горнымъ округами и отдѣленіями государственнаго дворянскаго земельнаго и крестьянскаго поземельнаго банковъ, начальниковъ управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ и округа путей сообщенія, старшаго фабричнаго инспектора, предсѣдателя губернской земской управы, городского головы губернскаго города, двухъ членовъ по выбору губернскаго земскаго собранія и одного члена по выбору городской думы губернскаго города.

64. При разсмотрѣніи дѣлъ, касающихся не всей губерніи, а лишь одного или нѣсколькихъ ея уѣздовъ, въ составъ присутствія на правахъ членовъ онаго входятъ предсѣдатели уѣздныхъ управъ этихъ уѣздовъ или городскіе головы уѣздныхъ городовъ, по принадлежности.

65. По дѣламъ, касающимся денежныхъ разсчетовъ съ казною, замѣчаній губернатора на смѣты и раскладки земствъ и городовъ, а равно заявленій и ходатайствъ общественныхъ установленій передъ высшимъ правительствомъ о воспособленіяхъ изъ казны на мѣстныя нужды и потребности, въ составъ общаго присутствія губернскаго совѣта входитъ управляющій контрольной палатой.

66. При разсмотрѣніи дѣлъ, касающихся вѣдомствъ, не имѣющихъ представителей въ присутствіи, въ засѣданіе его приглашается, съ правомъ голоса, начальникъ мѣстнаго управленія того вѣдомства, до коего дѣло относится, если онъ имѣетъ пребываніе въ мѣстѣ нахожденія присутствія, а въ противномъ случаѣ, лицо, уполномоченное для сего подлежащимъ министромъ.

67. Сверхъ того, отъ совѣта зависитъ приглашать, въ необходимыхъ случаяхъ, лицъ, обладающихъ спеціальными знаніями, для представленія необходимыхъ по дѣлу объясненій.

68. Къ вѣдѣнію общаго присутствія принадлежатъ: распоряженія по открытію городовъ и уѣздовъ, дѣла по замѣчаніямъ губернатора на смѣты и раскладки земствъ и городовъ; дѣла о заявленіяхъ и ходатайствахъ общественныхъ установленій передъ высшимъ правительствомъ о содѣйствіи казны мѣстнымъ нуждамъ и потребностямъ, а также вообще о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ; дѣла объ обязательныхъ постановленіяхъ, издаваемыхъ въ порядкѣ ст.ст. 72—79 сего Положенія; дѣла по обревизованію дѣйствій должностныхъ лицъ; мѣры противъ эпидемій и эпизоотій.

69. Общему присутствію губернскаго совѣта предоставляется, по своему почину, но лишь въ случаяхъ особыхъ бѣдствій или создавшихся для отдѣльныхъ мѣстностей губерніи совершенно исключительныхъ неблагопріятныхъ обстоятельствъ, при отсутствіи мѣстныхъ средствъ и при невозможности изыскать таковыя путемъ использованія мѣстныхъ источниковъ обложенія, обращаться къ высшему правительству съ ходатайствомъ о ссудахъ или иномъ денежномъ изъ казны воспособленіи земствамъ и городамъ или о принятіи признанныхъ настоятельно необходимыми предпріятій на счетъ казны.

70. Заключенія общаго присутствія губернскаго совѣта по ходатайствамъ и заявленіямъ мѣстныхъ земскихъ и городскихъ учрежденій, имѣющимъ предметомъ испрошеніе ссудъ и воспособленія изъ казны, а равно и предположенія въ порядкѣ ст. 69, со всѣми необходимыми свѣдѣніями и точными смѣтными исчисленіями, представляются черезъ министерство внутреннихъ дѣлъ въ Совѣтъ Министровъ съ такимъ разсчетомъ, чтобы соотвѣтствующее министерство имѣло полную возможность своевременно внести въ свои смѣтныя предположенія тѣ изъ означенныхъ заключеній и ходатайствъ, которыя Совѣтомъ Министровъ будутъ признаны подлежащими удовлетворенію.

71. Выдаваемыя изъ казны ссуды и воспособленія отпускаются по назначенію губернскимъ совѣтомъ, коему принадлежитъ установленіе порядка расходованія означенныхъ суммъ и степени участія правительства въ мѣропріятіи.

72. Общее присутствіе входитъ въ разсмотрѣніе предположеній губернатора объ изданіи имъ обязательныхъ постановленій по предметамъ, указаннымъ въ ст. 19 сего Положенія, по существу. Заявленія представителей заинтересованныхъ вѣдомствъ о несогласіи своемъ съ рѣшеніемъ губернскаго совѣта не влекутъ за собой пріостановленія исполненія означеннаго рѣшенія, но соотвѣтствующему Министру принадлежитъ право, буде онъ, по сношеніи съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, войдетъ въ Правительствующій Сенатъ съ рапортомъ на предметъ отмѣны рѣшенія губернскаго совѣта,

предложить губернатору о пріостановленіи дѣйствія обязательныхъ постановленій, хотя бы эти послѣднія были уже изданы.

73. Одобренныя общимъ присутствіемъ губернскаго совѣта обязательныя постановленія издаются губернаторомъ путемъ троекратнаго публикованія, по принадлежности, въ мѣстныхъ вѣдомостяхъ, губернскихъ или полицейскихъ, или въ вѣдомостяхъ градоначальствъ, и сверхъ того выставляются въ теченіе мѣсяца на опредѣленныхъ и видныхъ мѣстахъ площадей и главныхъ улицъ, а также въ полицейскихъ управленіяхъ, участковыхъ, волостныхъ и поселковыхъ учрежденіяхъ тѣхъ мѣстностей, до которыхъ постановленія касаются.

74. Дополненія, измѣненія и отмѣна изданныхъ обязательныхъ постановленій происходитъ въ порядкѣ статей 72—73 сего Положенія.

75. О всѣхъ изданныхъ обязательныхъ постановленіяхъ губернаторъ обязанъ немедленно представлять Министру Внутреннихъ Дѣлъ съ приложеніемъ копій съ изданныхъ постановленій и съ журнала общаго присутствія губернскаго совѣта.

Примѣчаніе. Въ губерніяхъ, входящихъ въ составъ генералъ-губернаторствъ, губернаторы, независимо отъ сего, представляютъ копіи съ своихъ постановленій мѣстному генералъ-губернатору.

76. Жалобы частныхъ лицъ и общественныхъ учрежденій на означенныя постановленія въ мѣсячный со дня изданія срокъ приносятся въ общеустановленномъ порядкѣ въ Правительствующій Сенатъ.

77. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ въ случаѣ, если признаетъ необходимымъ отмѣнить изданное обязательное постановленіе, входитъ о семъ съ рапортомъ въ Правительствующій Сенатъ.

78. Всѣ дѣла объ обязательныхъ постановленіяхъ разрѣшаются въ Правительствующемъ Сенатѣ по первому департаменту въ порядкѣ ст. 21 положенія о выборахъ въ Государственную Думу.

79. Обязательныя постановленія, въ развитіе и примѣненіе къ мѣстнымъ условіямъ или частнымъ случаямъ правилъ, установленныхъ Главнымъ по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ присутствіемъ, издаются губернаторомъ, въ изъятіе изъ правилъ ст. 72—74 сего Положенія, по рѣшенію распорядительнаго присутствія. Жалобы на означенныя обязательныя постановленія въ мѣсячный со дня изданія срокъ приносятся Главному по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ присутствію. Министру Торговли и Промышленности предоставляется пріостанавливать дѣйствіе означенныхъ обязательныхъ постановленій. Въ сихъ случаяхъ постановленія эти переносятся на разсмотрѣніе Главнаго по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ Присутствія.

80. Общее присутствіе губернскаго совѣта входитъ въ обсужденіе всѣхъ дѣлъ, которыя губернаторъ сочтетъ нужнымъ представить на его разсмотрѣніе. Въ этихъ случаяхъ, однако, рѣшеніе общаго присутствія приводится въ исполненіе лишь въ той мѣрѣ, въ какой губернаторъ признаетъ его соотвѣтствующимъ пользѣ дѣла.

II. Распорядительное присутствіе губернскаго совѣта.

81. Распорядительное присутствіе губернскаго совѣта, кромѣ предсѣдателя, состоитъ изъ помощника губернатора по административной части, двухъ губернскихъ совѣтниковъ, и того или тѣхъ изъ губернскихъ совѣтниковъ и входящихъ въ составъ губернскаго совѣта инспекторовъ или губернскаго землемѣра, до коихъ дѣла касаются. Сверхъ того, въ составъ присутствія входятъ: а) по дѣламъ земскимъ и городскимъ — губернскій предводитель дворянства, управляющій казенною палатою, прокуроръ окружнаго суда, предсѣдатель губернской земской управы, городской голова губернскаго города и членъ по выбору отъ губернскаго земскаго собранія или городской думы губернскаго города, по принадлежности, б) по дѣламъ о воинской повинности — губернскій предводитель дворянства, предсѣдатель губернской земской управы, одинъ членъ сей управы, по выбору оной, прокуроръ окружнаго суда или его товарищъ и, по назначенію главнаго начальника военнаго округа, воинскій чинъ, находящійся въ составѣ мѣстнаго гарнизона и пользующійся правами командира отдѣльной части, в) по дѣламъ о квартирномъ довольствіи войскъ—губернскій предводитель дворянства, управляющій казенной палатой, членъ отъ правительства, предсѣдатель губернской земской управы и городской голова губернскаго города, а также члены отъ военнаго и почтово-телеграфнаго вѣдомствъ, по дѣламъ, до сихъ вѣдомствъ относящимся, г) по дѣламъ фабричнымъ и горнозаводскимъ прокуроръ окружнаго суда или его товарищъ, начальникъ губернской полиціи, старшій фабричный инспекторъ, фабричный инспекторъ по назначенію Министра Торговли и Промышленности, окружный горный инженеръ или его помощникъ (послѣдніе два въ округахъ съ развитой горной промышленностью) членъ по выбору отъ губернскаго земскаго собранія, членъ по выбору отъ городской думы губернскаго города, три члена отъ мѣстныхъ фабрикантовъ и заводчиковъ и члены отъ горнопромышленниковъ, д) по дѣламъ о лѣсоохраненіи — губернскій предводитель дворянства, предсѣдатель окружнаго суда или одинъ изъ членовъ суда, постановленіемъ общаго собранія суда къ тому назначенный, начальникъ управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ или, по его назначенію, помощникъ начальника

или одинъ изъ лѣсныхъ ревизоровъ, другой лѣсной ревизоръ, управляющій удѣльнымъ округомъ, находящійся въ губернскомъ городѣ, предсѣдатель губернской земской управы или одинъ изъ членовъ управы, по ея избранію, и два члена изъ мѣстныхъ лѣсовладѣльцевъ, избранные губернскимъ земскимъ собраніемъ; сверхъ того, по дѣламъ о признаніи лѣсовъ водоохранными, въ засѣданіе приглашается, на правахъ члена, представитель вѣдомства путей сообщенія, особымъ постановленіемъ правленія мѣстнаго округа къ тому назначенный, е) по дѣламъ о промысловомъ налогѣ—управляющій казенной палатой, управляющій акцизными сборами, прокуроръ мѣстнаго окружнаго суда или его товарищъ, предсѣдатель губернской земской управы, городской голова губернскаго города, а также два лица, избираемыя на чстыре года изъ числа плательщиковъ дополнительнаго промысловаго налога: одно губернскимъ земскимъ собраніемъ и другое городской думой губернскаго города, ж) по дѣламъ мелкаго кредита—губернскій предводитель дворянства, предсѣдатель губернской и мѣстной уѣздной земскихъ управъ, одинъ изъ членовъ губернской земской управы, по назначенію губернскаго земскаго собранія, представитель мѣстнаго управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ, по назначенію начальника сего управленія, и управляющій конторою или отдѣленіемъ государственнаго банка.

Примѣчаніе. Порядокъ пополненія присутствія членами по выбору, а также замѣщенія отсутствующихъ членовъ отъ правительственныхъ установленій, равно какъ и порядокъ назначенія особыхъ членовъ отъ правительства, буде о томъ нѣтъ особыхъ указаній въ семъ Положеніи, опредѣляется на основаніи подлежащихъ уставовъ и узаконеній.

82. Къ вѣдѣнію распорядительнаго присутствія губернскаго совѣта принадлежатъ всѣ дѣла, соотвѣтствующими узаконеніями возложенныя на симъ закономъ упраздняемыя губернскія правленія и на нижеслѣдующія губернскія присутствія: по земскимъ и городскимъ дѣламъ, по воинской повинности, по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ, по дѣламъ объ обществахъ, по промысловому налогу, а также на губернскіе комитеты: распорядительный, лѣсоохранительный и по дѣламъ мелкаго кредита. Изъ сихъ дѣлъ изъемлются всѣ тѣ, кои симъ положеніемъ особо отнесены къ вѣдѣнію общаго присутствія губернскаго совѣта, а равно административно-суднаго и дисциплинарнаго его присутствій.

83. Сверхъ того на распорядительное присутствіе возлагается:

1) наложеніе мѣръ взысканія съ назначаемыхъ къ мѣстамъ губернскимъ начальствомъ должностныхъ лицъ и съ

полицейскихъ чиновниковъ за медленность и нерадѣніе къ службѣ; 2) дѣла о сыскѣ разныхъ людей; представленіе въ Правительствующій Сенатъ о публикаціяхъ въ вѣдомостяхъ, и 3) собраніе, для внесенія въ подлежащія мѣста, на основаніи свода межевыхъ законовъ, свѣдѣній о всѣхъ перемѣнахъ въ поземельныхъ владѣніяхъ и владѣльцахъ.

84. Въ губерніяхъ, гдѣ не введены въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ и объ управленіи земскимъ хозяйствомъ, къ вѣдѣнію губернскаго совѣта, по распорядительному его присутствію, принадлежатъ всѣ тѣ изъ возлагаемыхъ означенными положеніями на земскія собранія и комитетъ по дѣламъ земскаго хозяйства дѣла, кои, по свойству своему, требуя разрѣшенія губернскаго начальства, не отнесены соотвѣтствующими узаконеніями къ вѣдѣнію иныхъ губернскихъ мѣстъ и должностныхъ лицъ.

Примѣчаніе 1. Въ сихъ губерніяхъ распорядительное присутствіе губернскаго совѣта вѣдаетъ также дѣла по жалобамъ на городскія общественныя управленія и о городскихъ обывательскихъ книгахъ тѣхъ городовъ, въ коихъ не введено городовое положеніе, а равно и всѣ иныя дѣла по тѣмъ-же городамъ, восходящія, согласно соотвѣтствующимъ узаконеніямъ, на разрѣшеніе губернскаго начальства какъ-то: дѣла по сложенію безнадежныхъ взысканій, разсмотрѣніе и утвержденіе росписей доходовъ и расходовъ, предположенія о необходимыхъ въ означенныхъ городахъ работахъ, смѣты и кондиціи на оныя, производство и утвержденіе торговъ по постройкамъ, подрядамъ, поставкамъ, и на отдачу въ означенныхъ городахъ оброчныхъ селеній въ аренду; о неисправности подрядчиковъ и тому подобное.

Примѣчаніе 2. Въ Прибалтійскихъ губерніяхъ къ вѣдѣнію распорядительнаго присутствія относятся дѣла по свѣтскимъ отношеніямъ евангелическо-лютеранской церкви.

III. Административно-судное присутствіе губернскаго совѣта.

85. Административно-судное присутствіе губернскаго совѣта, кромѣ предсѣдателя, состоитъ изъ губернскаго предводителя дворянства, помощника губернатора по административной части, предсѣдателя окружнаго суда, управляющаго казенной палатой, предсѣдателя губернской земской управы и городского головы губернскаго города. На правахъ члена присутствія въ составъ онаго входитъ также, смотря по роду дѣлъ, соотвѣтствующій губернскій совѣтникъ, инспекторъ или губернскій землемѣръ, на коего, по принадлежности, возлагается докладъ по дѣлу, подлежащему обсужденію при-

сутствія. По дѣламъ о государственномъ промысловомъ налогѣ и о квартирномъ довольствіи войскъ докладъ составляется по соглашенію съ управляющимъ казенной палатой; по дѣламъ лѣсоохранительнымъ докладъ составляется по соглашенію съ мѣстнымъ начальникомъ управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ или заступающимъ его мѣсто помощникомъ или лѣснымъ ревизоромъ; по дѣламъ фабричнымъ и горнозаводскимъ докладъ составляется по соглашенію со старшимъ фабричнымъ инспекторомъ или фабричнымъ инспекторомъ.

86. Сверхъ того, въ составъ административно-суднаго присутствія входятъ: по дѣламъ земскимъ и городскимъ членъ по выбору отъ губернскаго земскаго собранія и членъ по выбору отъ городской думы губернскаго города, по принадлежности; по дѣламъ о воинской повинности—по назначенію главнаго начальника военнаго округа воинскій чинъ мѣстнаго гарнизона, пользующійся правами командира отдѣльной части; по дѣламъ фабричнымъ и горнозаводскимъ—начальникъ губернской полиціи, старшій фабричный инспекторъ или фабричный инспекторъ, окружный горный инженеръ или его помощникъ, три члена отъ мѣстныхъ фабрикантовъ и заводчиковъ и члены отъ горнопромышленниковъ; по дѣламъ лѣсоохранительнымъ—начальникъ управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ или, по его назначенію, помощникъ начальника или одинъ изъ лѣсныхъ ревизоровъ, другой лѣсной ревизоръ, управляющій удѣльнымъ округомъ, находящійся въ губернскомъ городѣ, и два члена изъ мѣстныхъ лѣсовладѣльцевъ, избираемые губернскимъ земскимъ собраніемъ; по дѣламъ по промысловому налогу—управляющій акцизными сборами и два лица, избираемыя на четыре года изъ числа плательщиковъ дополнительнаго промысловаго налога: одно—губернскимъ земскимъ собраніемъ, другое городской думой губернскаго города.

Примѣчаніе. Члены изъ плательщиковъ дополнительнаго промысловаго налога не принимаютъ участія въ постановленіи рѣшеній по дѣламъ о взысканіяхъ за нарушеніе правилъ положенія о государственномъ промысловомъ налогѣ.

87. Въ составъ административно-суднаго присутствія входитъ также и чинъ прокурорскаго надзора, который, однако, по дѣламъ, означеннымъ въ п. п. 1—4, 7—9 ст. 88 сего Положенія, не принимая участія въ постановленіи рѣшенія, предъявляетъ присутствію свои заключенія.

88. Вѣдѣнію административно-суднаго присутствія принадлежатъ нижеслѣдующія дѣла:

1. Жалобы на опредѣленія уѣздныхъ совѣтовъ и городскихъ присутствій.

2. Жалобы на распоряженія уѣздныхъ земскихъ управъ и

городскихъ управъ по поводу заявленій объ исправленіи избирательныхъ списковъ.

3. Жалобы на неправильности, допущенныя при выборахъ гласныхъ въ земскія собранія и въ городскія думы, а также при выборахъ мѣщанскихъ депутатовъ (ст. 602 т. IX, изд. 1899 г.), равно какъ при выборахъ купеческихъ, мѣщанскихъ и ремесленныхъ, въ случаяхъ указанныхъ ст. 661 т. IX, изд. 1899 г.

4. Жалобы на незаконность постановленій губернскаго и уѣздныхъ земскихъ собраній и городскихъ думъ, еще не обращенныхъ къ исполненію, когда по свойству предмета не можетъ быть начато иска на общемъ основаніи (уст. гр. суд. ст. 1 и примѣч.) и если означенныя постановленія не касаются дѣлъ, перечисленныхъ въ ст. 83 пол. зем. учр. и въ ст. 79 гор. пол.

5. Предположенія губернатора о тѣхъ постановленіяхъ губернскаго и уѣздныхъ земскихъ собраній и городскихъ думъ, которыя онъ остановитъ на основаніяхъ, соотвѣтствующими законами указанныхъ.

6. Предположенія губернатора о препятствіяхъ, встрѣченныхъ имъ къ изданію обязательныхъ постановленій, составленныхъ земскими и городскими учрежденіями по предметамъ, по коимъ составленіе обязательныхъ постановленій соотвѣтствующими узаконеніями возложено на означенныя учрежденія.

7. Жалобы на распоряженія чиновъ фабричной инспекціи по предметамъ, предусмотрѣннымъ въ ст. 54—56 и 128—155 Уст. Пром., св. зак. т. XI, ч. 2, изд. 1893 г.

Примѣчаніе. Рѣшеніе дѣлъ о нарушеніяхъ, перечисленныхъ въ статьяхъ 153—155 Уст. Пром., а равно дѣлъ о нарушеніяхъ статьи 1359 Уложенія о Наказаніяхъ, учиненныхъ завѣдывающими фабриками или заводами въ первый и второй разъ, когда сіи послѣднія нарушенія не сопровождались послѣдствіями, указанными въ статьѣ 1359[2] Уложенія о Наказаніяхъ (по Прод.), передается вѣдѣнію судебныхъ установленій на общемъ основаніи.

8. Отзывы лѣсовладѣльцевъ или завѣдующихъ лѣсомъ на протоколы изслѣдованій, предшествующихъ, согласно ст. 742 уст. лѣсн., св. зак. т. VIII ч. I, изд. 1905 г., признанію лѣса защитнымъ или водоохраннымъ, а также отзывы частныхъ лѣсовладѣльцевъ или завѣдующихъ лѣсами на составляемые, въ порядкѣ ст. 749 уст. лѣсн., планы хозяйства на лѣса, признанные защитными.

9. Жалобы на постановленія казенныхъ палатъ и общихъ и особыхъ ихъ присутствій по дѣламъ о государственномъ промысловомъ налогѣ и о нарушеніи правилъ о таковомъ.

10. Предположенія губернатора объ усмотрѣнныхъ имъ препятствіяхъ къ разрѣшенію образованія обществъ и пред-

положенія его о закрытіи обществъ, въ порядкѣ ст. 17 и 33 врем. прав. 4 марта 1904 г.

89. Вѣдѣнію административно-судныхъ присутствій принадлежитъ также разсмотрѣніе сомнѣній, возникающихъ въ низшихъ присутственныхъ мѣстахъ административныхъ вѣдомствъ въ порядкѣ производства и въ понятіи законовъ, а по управленіямъ полицейскимъ и въ самомъ образѣ дѣйствій и исполненія, а равно при пререканіяхъ о подсудности между сими учрежденіями. Административно-судному же присутствію принадлежитъ разрѣшеніе пререканій о подсудности уѣздныхъ и городскихъ присутственныхъ мѣстъ и лицъ, при чемъ, если пререканіе возникло между уѣздными или городскими присутственными мѣстами, либо должностными лицами одного или разныхъ вѣдомствъ, но находящимися въ разныхъ губерніяхъ, то пререканіе разрѣшается административно-судимъ присутствіемъ той губерніи, гдѣ первоначально возникло дѣло, подавшее поводъ къ пререканію.

Примѣчаніе. Пререканія о подсудности между губернскими присутственными мѣстами и должностными лицами одного вѣдомства разрѣшаются тѣмъ министерствомъ, которому они подчинены. Изъ сего правила изъемлются пререканія между административно-судимъ присутствіемъ и иными губернскими присутственными мѣстами и должностными лицами. Означенныя пререканія, равно какъ пререканія о подсудности между губернскими присутственными мѣстами и должностными лицами различныхъ вѣдомствъ разрѣшаются первымъ департаментомъ Правительствующаго Сената. Пререканія о подсудности между судебными и правительственными установленіями разрѣшаются по правиламъ законовъ судопроизводства.

90. Жалобы на рѣшенія уѣздныхъ совѣтовъ и городскихъ присутствій приносятся въ установленные соотвѣтствующими узаконеніями сроки въ означенные совѣты и присутствія, которые съ своими заключеніями представляютъ ихъ губернатору. Жалобы и отзывы по предметамъ, перечисленнымъ въ п.п. 2—4, 7—9 ст. 88 сего Положенія, подаются на имя губернатора не позднѣе мѣсяца со дня объявленія просителю того распоряженія, которое служитъ предметомъ жалобы или отзыва, или, если распоряженіе не было объявлено, со дня приведенія онаго въ исполненіе. Губернаторъ вноситъ означенные жалобы и отзывы на разсмотрѣніе присутствія въ двухнедѣльный срокъ.

Примѣчаніе. Настоящее правило не распространяется на случаи, для которыхъ въ соотвѣтствующихъ законоположеніяхъ установлены болѣе краткіе сроки.

91. По назначеніи дѣла къ слушанію въ присутствіи жалоб-

щику посылается извѣщеніе, при чемъ ему или его повѣренному предоставляется право присутствовать при докладѣ дѣла и давать словесныя или подавать письменныя по оному объясненія. Но неявка жалобщика или его повѣреннаго не останавливаетъ рѣшенія дѣла, если присутствіе имѣетъ возможность убѣдиться, что извѣщеніе жалобщикомъ было своевременно получено.

92. Порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ въ присутствіи и всѣ къ сему относящіяся правила составляются Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министромъ Юстиціи, примѣнительно къ правиламъ судебнаго разбирательства по дѣламъ гражданскимъ.

93. Рѣшенія присутствія по жалобамъ могутъ состоять или въ признаніи обжалываемаго распоряженія законнымъ, или въ отмѣнѣ такового. Въ первомъ случаѣ проситель увѣдомляется объ оставленіи его жалобы или отзыва безъ послѣдствій, при чемъ ему препровождается копія съ журнала присутствія. Во второмъ случаѣ проситель увѣдомляется объ отмѣнѣ обжалованнаго имъ распоряженія; должностному же лицу или мѣсту, распоряженіе коего присутствіемъ отмѣнено, препровождается копія съ журнала присутствія.

Примѣчаніе. Тотъ же порядокъ наблюдается и при отмѣнѣ распоряженія не въ цѣломъ, а лишь въ какой либо его части.

94. Рѣшенія присутствія объ отмѣнѣ распоряженій, сдѣланныхъ правительственными должностными лицами или мѣстами, почитаются окончательными. Рѣшенія присутствія объ отмѣнѣ распоряженій земскихъ собраній и городскихъ думъ могутъ быть обжалованы въ порядкѣ ст. 95 сего положенія.

95. На рѣшенія присутствія, если таковыя, въ силу предыдущей статьи и подлежащихъ узаконеній, не признаются окончательными и если въ соотвѣтствующихъ узаконеніяхъ не указанъ иной порядокъ обжалованія, могутъ быть приносимы жалобы въ Правительствующій Сенатъ по первому департаменту, но не иначе какъ черезъ означенныя присутствія и не позже, какъ въ мѣсячный срокъ со дня врученія жалобщику копіи съ рѣшенія присутствія. Означенныя жалобы представляются губернаторомъ въ Правительствующій Сенатъ съ объясненіями присутствія. Принесеніе жалобы не останавливаетъ приведенія въ исполненіе обжалованнаго рѣшенія.

IV. Дисциплинарное присутствіе губернскаго совѣта.

96. Дисциплинарное присутствіе губернскаго совѣта состоитъ, кромѣ предсѣдателя, изъ губернскаго предводителя дворянства, помощника губернатора по административной части, предсѣда-

теля мѣстнаго окружнаго суда, губернскаго совѣтника по принадлежности, предсѣдателя губернской земской управы, городского головы губернскаго города и члена по выбору отъ губернскаго земскаго собранія и отъ городской думы губернскаго города, по принадлежности.

97. Въ составъ дисциплинарнаго присутствія входитъ также чинъ прокурорскаго надзора. Не принимая участія въ постановленіи рѣшенія, онъ предъявляетъ присутствію свои заключенія.

98. Дисциплинарное присутствіе вѣдаетъ дѣла о наложеніи дисциплинарныхъ взысканій за служебные проступки тѣхъ служащихъ въ земскихъ, городскихъ и сословныхъ учрежденіяхъ, какъ по выборамъ, такъ и по вольному найму, утвержденіе коихъ или допущеніе коихъ къ отправленію должности принадлежитъ губернатору.

99. Дѣла объ отвѣтственности означенныхъ въ предшедшей статьѣ лицъ возбуждаются или постановленіями подлежащихъ земскихъ, городскихъ и сословныхъ собраній или распоряженіями губернатора и передаются губернаторомъ на обсужденіе дисциплинарнаго присутствія губернскаго совѣта, по предварительномъ истребованіи надлежащихъ отъ обвиняемыхъ объясненій.

100. По назначеніи дѣла къ слушанію въ присутствіи, обвиняемому посылается извѣщеніе, при чемъ ему или его повѣренному предоставляется право присутствовать при докладѣ дѣла и давать словесныя или подавать письменныя по оному объясненія. Но неявка обвиняемаго или его повѣреннаго не останавливаетъ рѣшенія дѣла, если присутствіе имѣетъ возможность убѣдиться, что извѣщеніе обвиняемымъ своевременно получено.

101. Лица, состоящія на службѣ земскихъ, городскихъ и сословныхъ учрежденій по вольному найму, могутъ быть подвергаемы, по постановленію дисциплинарнаго присутствія, замѣчаніямъ, выговорамъ безъ внесенія въ послужной списокъ и удаленію отъ должности.

102. Лица, состоящія на службѣ земскихъ, городскихъ и сословныхъ учрежденій по выборамъ, могутъ быть подвергаемы по постановленію дисциплинарнаго присутствія, замѣчаніямъ и выговорамъ безъ внесенія въ послужной списокъ. Представленія того же присутствія объ удаленіи отъ должности означенныхъ въ сей статьѣ лицъ разрѣшаются постановленіями Совѣта Министра Внутреннихъ Дѣлъ, утвержденными Министромъ.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

О чиновникахъ, состоящихъ при губернаторѣ.

103. При губернаторѣ состоятъ: для личной и секретной переписки секретарь и помощникъ его; кромѣ того, чиновники

особыхъ порученій по штату. Независимо сего, онъ можетъ опредѣлять къ себѣ двухъ чиновниковъ особыхъ порученій, сверхъ штата, съ присвоеніемъ имъ правъ службы, одному старшаго, другому младшаго чиновника особыхъ порученій, но безъ содержанія.

Примѣчаніе 1. Сверхъ чиновниковъ для особыхъ порученій, при губернаторахъ въ губерніяхъ, въ которыхъ дозволена евреямъ постоянная осѣдлость и нѣтъ генералъ-губернатора, состоитъ по одному еврею для исполненія порученій по такимъ предметамъ, кои требуютъ особеннаго знанія всѣхъ правилъ и обрядовъ еврейской вѣры. Сіи евреи избираются и служатъ при губернаторахъ такъ же, какъ при генералъ-губернаторахъ по статьѣ 262 т. II Св. Зак.

104. На секретаря при губернаторѣ возлагается: 1) переписка по предметамъ, требующимъ особой тайны и личнаго распоряженія губернатора и 2) переписка по дѣламъ, хотя въ общемъ порядкѣ и подлежащимъ производству губернской канцеляріи, но требующимъ, по экстренности своей, немедленнаго личнаго распоряженія губернатора. Такія дѣла, послѣ сдѣланнаго губернаторомъ распоряженія, передаются въ губернскую канцелярію для дальнѣйшаго производства.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

О губернской канцеляріи.

105. Въ составъ губернской канцеляріи входятъ, подъ начальствомъ помощника губернатора по административной части, губернскіе совѣтники, особые инспекторы: врачебный, ветеринарный, по строительной части, тюремный и губернскій землемѣръ, помощники ихъ, секретарь губернской канцеляріи, дѣлопроизводители, помощники ихъ, редакторъ губернскихъ вѣдомостей, завѣдывающій типографіею, архиваріусъ, регистраторъ, смотритель зданій, помощники ихъ по штату, а равно канцелярскіе чиновники и служители.

106. На губернскую канцелярію возлагается: производство по всѣмъ дѣламъ, соотвѣтствующими узаконеніями возложеннымъ на симъ закономъ упраздняемые губернское правленіе, канцелярію губернатора и нижеслѣдующія губернскія присутствія: по земскимъ и городскимъ дѣламъ, по воинской повинности, по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ, по дѣламъ объ обществахъ, по промысловому налогу, а равно губернскіе комитеты: распорядительный, лѣсоохранительный и по дѣламъ мелкаго кредита.

107. Сверхъ того; канцелярія вѣдаетъ:

1) Обнародованіе въ губерніи законовъ и распоряженій высшаго правительства.

2) Объ опредѣленіи, перемѣщеніи, увольненіи отъ службы и въ отпуски, назначеніи пенсій, производствѣ въ чины за выслугу лѣтъ и награжденіи служащихъ по Министерству Внутреннихъ Дѣлъ до VII класса включительно;

3) Объ утвержденіи въ должности въ указанныхъ закономъ предѣлахъ, въ отношеніи служащихъ по земскимъ, городскимъ и сословнымъ установленіямъ, а равно и о допущеніи къ должностямъ, въ порядкѣ ст. 23 сего положенія;

4) Дѣла по счетной части;

5) Производство по всѣмъ дѣламъ, возлагаемымъ на губернскую канцелярію соотвѣтствующими узаконеніями и правилами.

108. Распредѣленіе вѣдаемыхъ губернской канцеляріей дѣлъ по отдѣламъ устанавливается инструкціей Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Число отдѣловъ устанавливается росписаніемъ, издаваемымъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

109. При губернской канцеляріи состоитъ секретарская часть, которая вѣдаетъ: оффиціальной перепиской помощника губернатора по административной части; непосредственнымъ надзоромъ за регистратурой губернской канцеляріи; наблюденіемъ за порядкомъ въ губернской канцеляріи; разсылкой книгъ свода законовъ и продолженій къ нему и распоряженіемъ по публикованію о поступленіи въ продажу законовъ; выдачей открытыхъ листовъ; составленіемъ, печатаніемъ и разсылкой росписанія дней присутствія губернскаго совѣта; составленіемъ росписанія дежурствъ по губернской канцеляріи и прочими дѣлами по указанію помощника губернатора по административной части.

110. Къ вѣдѣнію особыхъ отдѣловъ губернской канцеляріи относятся дѣла по строительной, врачебной, ветеринарной, тюремной и межевой частямъ, возложенныя на губернскія учрежденія подлежащими уставами и законами.

111. На губернскихъ совѣтниковъ, особыхъ губернскихъ инспекторовъ и губернскаго землемѣра возлагаются слѣдующія обязанности: 1) производство и докладъ всѣхъ дѣлъ по ввѣреннымъ имъ частямъ, подлежащихъ, на основаніи установленныхъ законоположеній, разсмотрѣнію губернатора или помощника губернатора по административной части, по принадлежности; 2) завѣдываніе подлежащимъ отдѣломъ губернской канцеляріи и докладъ поступающихъ на разрѣшеніе губернскаго совѣта дѣлъ, 3) исполненіе порученій губернатора и губернскаго совѣта по дѣламъ, производящимся въ соотвѣтствующемъ отдѣлѣ губернской канцеляріи.

112. Отвѣтствуя за состояніе своихъ частей губернскіе со-

вѣтники и особые губернскіе инспекторы имѣютъ право въ отношеніи къ дѣлопроизводителямъ и прочимъ служащимъ своихъ отдѣловъ налагать дисциплинарныя взысканія въ порядкѣ ст. 1066 уст. уг. суд.

113. Для обнародованія распоряженій высшаго и мѣстнаго начальства и другихъ извѣстій, подлежащихъ всеобщему свѣдѣнію или исполненію при каждой губернской канцеляріи издаются губернскія вѣдомости, которыя состоятъ изъ оффиціальной и неоффиціальной частей и особыхъ прибавленій.

Примѣчаніе 1-ое. Распредѣленіе свѣдѣній и объявленій въ губернскихъ вѣдомостяхъ производятся по правиламъ, устанавливаемымъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Примѣчаніе 2-ое. Оффиціальная часть губернскихъ вѣдомостей съ прибавленіями разсылается безплатно во всѣ губернскія канцеляріи, а въ прочія мѣста той же губерніи, обязанныя получать Сенатскія Вѣдомости, высылается на счетъ тѣхъ же суммъ, какъ и сіи послѣднія; полный экземпляръ губернскихъ вѣдомостей разсылается во всѣ волостныя управленія той же губерніи на счетъ общественныхъ расходовъ, почему и вносится статья сія въ смѣты.

114. Редакторъ губернскихъ вѣдомостей, состоя въ непосредственномъ подчиненіи помощника губернатора по административной части, несетъ всѣ обязанности по завѣдыванію редакціею губернскихъ вѣдомостей и публикаціонной частью, а также отвѣтствуетъ за согласность оттисковъ съ утвержденнымъ помощникомъ губернатора по административной части экземпляромъ.

115. При губернской канцеляріи состоитъ губернская типографія, завѣдывающій коей непосредственно подчиненъ помощнику губернатора по административной части.

116. Доходы губернской типографіи состоятъ въ распоряженіи губернатора и предназначаются на возмѣщеніе всѣхъ расходовъ по типографіи. Если за симъ окажется избытокъ въ типографскихъ доходахъ, то онъ можетъ быть обращаемъ на усиленіе средствъ губернской канцеляріи и на выдачу наградъ чиновникамъ. Губернаторъ ежегодно представляетъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ краткій отчетъ о доходахъ и расходахъ типографіи, а также объ употребленіи остатковъ.

117. Смотритель зданій завѣдуетъ зданіями, въ которыхъ помѣщается губернская канцелярія и губернаторскій домъ, а равно и казеннымъ въ нихъ имуществомъ. Дѣйствуя во всемъ согласно инструкціи, утверждаемой губернаторомъ, онъ непосредственно подчиненъ помощнику губернатора по административной части.

118. Подъ непосредственнымъ начальствомъ смотрителя

зданій находится вся казенная прислуга губернской канцеляріи и губернаторскаго дома.

Примѣчаніе. Обязанности смотрителя зданій въ Курляндской и Лифляндской губерніяхъ не распространяются на дворцовые замки, въ которыхъ помѣщаются нѣкоторыя губернскія присутственныя мѣста; означенными замками завѣдываютъ особый шлосфогтъ и главный дворцовый смотритель.

119. Оконченные производствомъ дѣла, наряды, реестры, книги, документы и пр. учрежденій Министерства Внутреннихъ Дѣлъ сдаются въ архивъ губернской канцеляріи.

120. Архивомъ губернской канцеляріи завѣдуетъ архиваріусъ, непосредственно подчиненный помощнику губернатора по административной части.

121. Справки и подлинныя производства по дѣламъ, хранящимся въ архивѣ, доставляются по письменнымъ требованіямъ учрежденій, въ коихъ производились эти дѣла.

122. Уничтоженію черезъ десять лѣтъ подлежатъ слѣдующаго рода дѣла: отчетность по движенію дѣлопроизводства; запросы и справки; объявленія распоряженій другихъ мѣстъ; всѣ наряды вѣдомостей (за исключеніемъ журналовъ по установленію цѣнъ и таксъ), дѣла о передвиженіи и расквартированіи войскъ; о высылкѣ лицъ; послужные списки чиновниковъ, за исключеніемъ служившихъ по губернской канцеляріи. Уничтоженіе прочихъ дѣлъ, подобныхъ перечисленнымъ, допускается съ разрѣшенія губернатора, по соглашенію съ учеными архивными комиссіями въ мѣстностяхъ, гдѣ таковыя учреждены.

123. Для разбора и уничтоженія старыхъ дѣлъ архива, по распоряженію губернатора, образуется ежегодно особая комиссія, состоящая изъ слѣдующихъ лицъ: одного изъ губернскихъ совѣтниковъ или особыхъ губернскихъ инспекторовъ, приглашаемаго по распоряженію губернатора члена мѣстнаго ученаго учрежденія по археографіи или археологіи, гдѣ таковыя учрежденія существуютъ, и двухъ представителей отъ вѣдомствъ судебнаго и народнаго просвѣщенія, по соглашенію губернатора съ подлежащимъ попечителемъ учебнаго округа и предсѣдателемъ мѣстнаго окружнаго суда. Комиссія эта разбираетъ дѣла и описи дѣлъ, подлежащихъ изъятію изъ архива, и представляетъ губернатору.

124. Архивъ свидѣтельствуется ежегодно особой комиссіей, по назначенію губернатора.

125. Порядокъ внутренняго дѣлопроизводства въ губернской канцеляріи опредѣляется особыми инструкціями Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

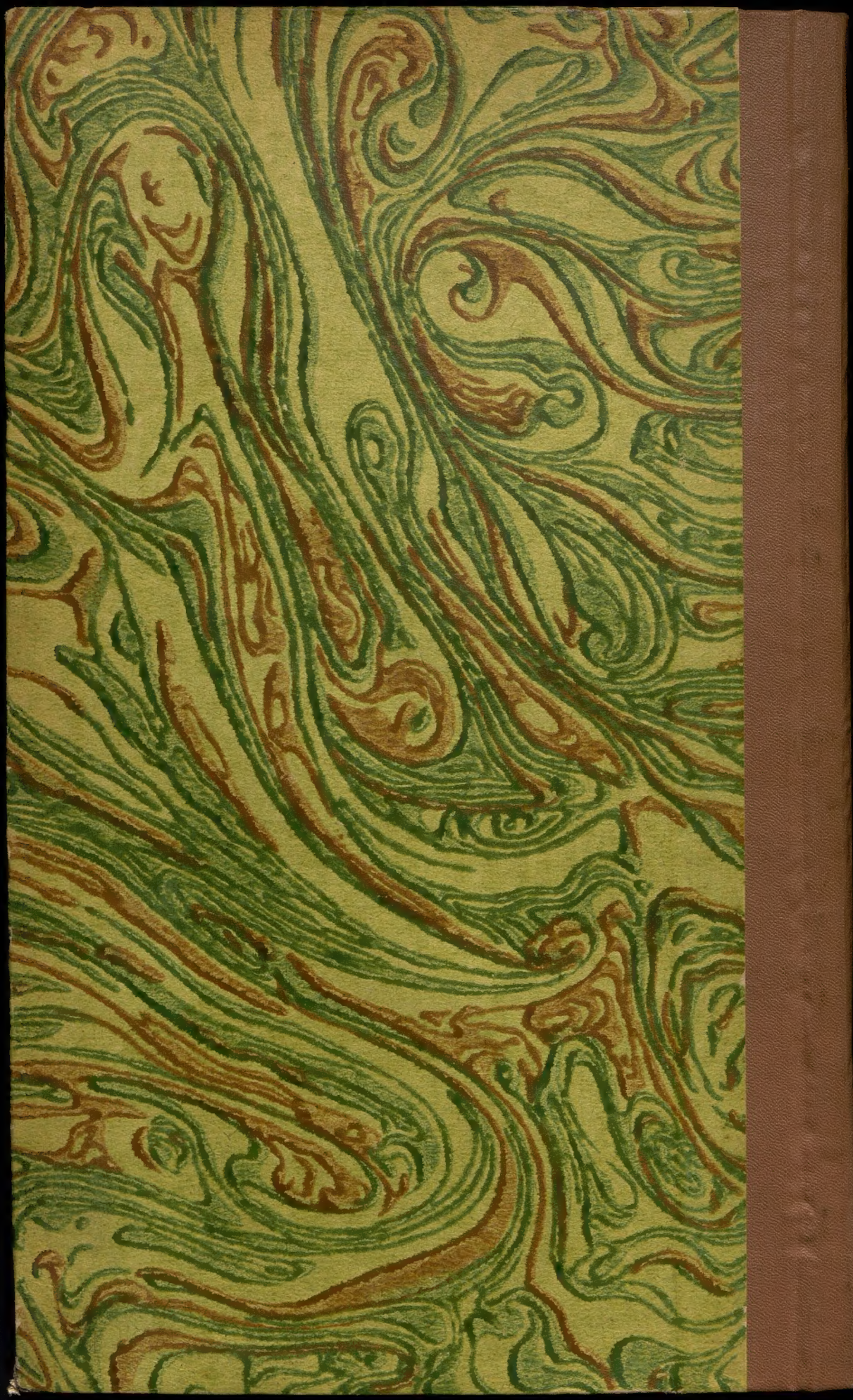
126. Всѣ сношенія губернской канцеляріи съ Правительствующимъ Сенатомъ, Министрами и прочими высшими устано-

вленіями и должностными лицами производятся черезъ губернатора.

127. Губернская канцелярія сносится сообщеніями: съ государственными кредитными установленіями, опекунскимъ совѣтомъ, прочими губернскими канцеляріями, палатами контрольной и казенной, управленіями земледѣлія и государственныхъ имуществъ, окружными судами, судами военными и военно-морскими, лицами прокурорскаго надзора, судебными слѣдователями гражданскаго, военнаго и военно-морского вѣдомства, духовными консисторіями православными и прочихъ исповѣданій и духовными коллегіями, депутатскими собраніями и удѣльными округами, съ приказами общественнаго призрѣнія и конторой сенатской типографіи, съ управленіями: горнымъ, акцизнымъ, таможеннымъ и вообще со всѣми равными мѣстами и должностными лицами другихъ вѣдомствъ, не состоящими въ служебной зависимости отъ губернской канцеляріи.

128. Губернская канцелярія даетъ предложенія дворянскимъ опекамъ, сиротскимъ судамъ, конкурсамъ, евангелическо-лютеранскимъ главнымъ церковнымъ попечительствамъ, управленіямъ дѣлами нехристіанскихъ исповѣданій, всѣмъ уѣзднымъ мѣстамъ и лицамъ, находящимся въ служебной зависимости отъ губернской канцеляріи.

129. Помощники губернатора мѣстамъ и должностнымъ лицамъ, состоящимъ въ служебной зависимости отъ губернской канцеляріи, даютъ предложенія, а съ прочими сносятся отношеніями.

130. Губернскіе совѣтники, особые инспекторы и губернскій землемѣръ могутъ входить въ сношенія съ должностными лицами и отдѣлами равныхъ и низшихъ мѣстъ. Во всѣхъ этихъ случаяхъ сношеніе дѣлается отъ имени подлежащаго отдѣла губернской канцеляріи.

Госуд. публичная историческая библиотека РСФСР
№ 1970 г.